



Avaliação do Risco de Fraude nas Autarquias Locais

Luís Filipe Ferreira Moreira

Dissertação de Mestrado

Mestrado em Auditoria

Porto – 2016
INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO



Avaliação do Risco de Fraude nas Autarquias Locais

Luís Filipe Ferreira Moreira

**Dissertação de Mestrado
apresentado ao Instituto de Contabilidade e Administração do Porto para
a obtenção do grau de Mestre em Auditoria sob orientação da Doutora
Alcina Augusta Sena Portugal Dias.**

Porto – 2016

**INSTITUTO SUPERIOR DE CONTABILIDADE E ADMINISTRAÇÃO DO PORTO
INSTITUTO POLITÉCNICO DO PORTO**

Resumo:

No decorrer dos últimos anos tem-se assistido à existência de um *gap* entre o trabalho desenvolvido pelas auditorias (interna e externa) e aquilo que a sociedade lhes impõe, nomeadamente no combate à fraude. O crime de fraude é uma infração comum, na medida em que pode ser praticado por qualquer pessoa ou mesmo resultar de conluio, tendo como objetivo primordial o decréscimo patrimonial.

Os impactos da fraude nos municípios acarretam consigo distintas consequências, por um lado, distorcem as relações entre os indivíduos e a confiança que as solidifica, aumentam a assimetria da informação e falseiam a concorrência económica, transferem receitas da sociedade para defraudadores e conluídos, degeneram o suporte ético da vida em sociedade e agravam as desigualdades sociais e as injustiças. Desta forma, fundamenta-se a credibilidade e a fiabilidade das informações prestadas pelas instituições municipais e se estas possuem os controlos adequados para a mitigação do risco.

A auditoria interna e externa, embora nos seus normativos e nos trabalhos realizados tenham especial atenção para a eventualidade de ocorrência deste fenómeno, por si só não são suficientes, uma vez que apresentam limitações (próprios normativos e metodologia de trabalho) quer numa vertente de deteção, quer numa vertente de prevenção. Associado ao trabalho das auditorias contínuas, a que os municípios são sujeitos, a existência de uma entidade de auditoria forense seria uma fortificação para colmatar de forma eficiente e eficaz o risco de fraude e, desta forma, corresponder às expectativas dos seus utentes, contribuindo assim para a credibilidade e a fiabilidade da informação interna e externa dos municípios para o interesse público.

Palavras chave: *Expectation gap*, auditoria interna e externa, auditoria forense, risco, fraude, municípios.

Abstract:

Over the last few years we have seen the existence of a gap between the work of the auditing (internal and external) and what society imposes, particularly in the combat to the Fraud. The fraud crime is a common infraction, which can be done by anyone, having as main objective the patrimonial decrease.

The fraud impacts on municipalities carry with different consequences, such as, distort the relationship among individuals and the confidence that solidifies it, increases the asymmetry of information, distort economic competition, transfer company's revenues for one or more defaulters, degenerate ethical life supports in society and aggravate social inequalities and injustices. By this way, it underlines the credibility and reliability of the information provided by municipal institutions, and whether they have adequate controls for risk mitigation.

The internal and external auditing, even in their normative ones and the effectuated works have special attention for the eventuality of occurrence of the fraud. These two, aren't enough if they have limitations (proper normative, working methodology) such as in a source of detention and prevention. Associated to continuing auditing work that municipalities are submitted, the existence of a forensic auditing entity would enrich them to prevent the risk of fraud in an efficient and effective way and thus correspond the expectations of their users, by this mean, it also contributes to credibility and internal and external reliability of information of municipalities to public interest.

Key words: Expectation gap, internal and external audit, forensic audit, risk fraud municipalities.

Dedicatória

*“Valeu a pena? Tudo vale a pena
Se a alma não é pequena.
Quem quer passar além do Bojador
Tem que passar além da dor.
Deus ao mar o perigo e o abismo deu,
Mas nele é que espelhou o céu.”*

Fernando Pessoa

Agradecimentos

Ao longo das nossas vidas passamos por diferentes etapas, mas são raras as vezes que as ultrapassamos sozinhos, porque todo o sucesso é conseguido com o contributo de várias pessoas, embora de diferentes maneiras, simplesmente através de uma palavra amiga, de um incentivo ou de partilha. Dessa forma, interessa deixar um agradecimento às pessoas que contribuíram, de uma forma ou de outra, para a concretização desta etapa.

Neste sentido, gostaríamos de dirigir os nossos especiais agradecimentos:

Ao Instituto Superior Contabilidade e Administração do Porto, pela oportunidade de ingressar nesta instituição e pelos professores que me acompanharam ao longo deste percurso, partilhando os seus conhecimentos e preparando-nos para o mundo do trabalho.

À Professora Doutora Alcina Portugal Dias, minha orientadora, o meu mais profundo agradecimento, pelas suas palavras de incentivo, pela sua sabedoria, e disponibilidade, que sempre mostrou ao longo da realização desta dissertação.

Aos municípios que se disponibilizaram para fazer parte deste estudo, cujo contributo foi indispensável para o desenvolvimento desta investigação.

Aos meus pais e irmãos pelo apoio incondicional que demonstraram ao longo deste percurso.

Por fim, resta-me agradecer a todas as pessoas que me apoiaram e contribuíram direta ou indiretamente para o culminar do objetivo académico a que me propus que não representa apenas o resultado de extensas horas de estudo e dedicação, mas sim, um propósito que desejei muito alcançar apesar de algumas circunstâncias.

Lista de Abreviaturas

ACFE - Association of Certified Fraud Examiners

AF - Auditoria Forense

AI - Auditoria Interna

AICPA - American Association of Certified Public Accountants

AL - Autarquia Local

CLC - Certificação Legal Contas

COSO - Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission

DF - Demonstrações Financeiras

DL - Decreto Lei

DRA – Diretrizes Revisão Auditoria

ERM - Enterprise Risk Management

IFAC - International Federation of Accountants

IIA - The Institute of Internal Auditors

INTOSAI - International Organization of Supreme Audit Institutions

IPAI - Instituto Português Auditoria Interna

IPPF - International Professional Practices Framework

ISA - International Standards on Auditing

ISC – Instituições Superiores de Controlo

LEO - Lei do Enquadramento Orçamental

NIR - Norma Internacional Revisão

OROC - Ordem Revisores Oficiais de Contas

POCAL - Plano Oficial Contabilidade Autarquias Locais

PGRIC – Plano Gestão Risco Fraude e Infrações Conexas

RAFE - Regime da Administração Financeira Estado

RH – Recursos Humanos

ROC - Revisor Oficial Contas

SAS - Statement on Auditing Standards

SCI - Sistema Controlo Interno

SOX - Sarbones –Oxley

SPA - Setor Publico Administrativo

SPE - Setor Publico Empresarial

TC - Tribunal Contas

TCE - Tribunal Contas Europeu

Índice

Introdução	1
Capítulo I – <i>Expectation Gap</i> , Auditoria Externa e Interna	3
1.1.- <i>Audit Expectation Gap</i>	4
1.2. Auditoria Externa.....	5
1.3. Auditoria Interna	8
Capítulo II – Fraude.....	11
2.1. Definição Fraude.....	12
2.2. Árvore da Fraude	13
2.3. Triângulo Fraude.....	15
2.4. Detecção e Prevenção de Fraude	17
2.5. Responsabilidade pela Fraude.....	21
Capítulo III – Auditoria Forense	24
3.1. Definição Auditoria Forense	25
3.2. Ótica Pró-ativa	26
3.3. Ótica Reativa.....	27
3.4. Trabalho Auditor Forense	27
Capítulo IV – Auditoria Setor Público (Autarquias Locais)	30
4.1. Setor público – Autarquias Locais	31
4.2. Enquadramento Legal	31
4.3. Auditorias e Sistema Controlo Interno no Setor Público.....	32
4.3.1. Auditoria Externa	33
4.3.2. Auditoria Interna	34
4.3.3. Sistema de Controlo Interno.....	35
4.3.4. Auditoria Forense no Setor Público	39
4.4. Perguntas de Investigação.....	40
Capítulo V – Metodologia	42
5.1. Enquadramento Teórico.....	43
5.2. Opção Metodológica.....	44
5.3. Constituição das hipóteses de trabalho e sua interligação à literatura.	45
Capítulo VI – Análise de Dados	48
6.2. Cultura Organizacional	49
6.3. Caraterização do risco e avaliação dos controlos.	53
6.4. <i>Expectation Gap</i> entidades de auditoria interna e externa.....	58

Capítulo IV – Conclusão	61
Limitações Estudo.....	67
Orientações para futuras investigações	67
Referências Bibliográficas.....	68
Anexos	74
Apêndice 1 - Análise “Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse - 2014 Global Fraud Study”-ACFE.	1
Apêndice 2 - Questionário às Autarquias	9
Apêndice 3 - Análise Inquérito.....	20

Índice de tabelas

Tabela 1: Resumo Auditorias Públicas.....	33
Tabela 2: Resumo Risco Fraude por dimensão município.	56
Tabela 3: Validação modelo de análise.	73

Índice de figuras

Figura 1: Diferenças de expectativas em auditoria segundo Porter (1993).....	4
Figura 2: Evolução auditoria no combate à fraude.....	5
Figura 3: Auditoria Interna Velho paradigma VS Novo paradigma.	9
Figura 4: Fraudes e Abusos Ocupacionais	13
Figura 5: Triângulo Fraude.....	16
Figura 6: Conteúdo do SCI das Autarquias Locais.	36
Figura 7: Modelo Análise	46
Figura 8: Validação do Modelo de Análise	64
Gráfico 1: Amostra: Dimensão Município	48
Gráfico 2: Atividade Gestão face risco.....	49
Gráfico 3: Tolerância <i>Tone at the top</i>	49
Gráfico 4: Responsabilidade primária.	50
Gráfico 5: Triângulo Fraude	51
Gráfico 6: Questões de opinião	52
Gráfico 7: Uso de controlos por parte dos municípios.	53
Gráfico 8: Asset Management	54
Gráfico 9: Eficácia dos controlos	55
Gráfico 10: Resumo risco de fraude municípios.	55
Gráfico 11: <i>Expectation gap</i> entidade de auditoria interna e externa.....	57
Gráfico 12: Árvore Fraude por tipo de auditoria.....	58
Gráfico 13: Questões de Opinião (auditoria externa, interna e forense).	59

Introdução

A presente dissertação subordina-se ao tema “Avaliação do risco de Fraude nas Autarquias Locais” e insere-se no âmbito do Mestrado em Auditoria. Nesta introdução delimita-se o enquadramento e o objeto de estudo, o objetivo da investigação, a organização estrutural e a metodologia seguida.

O objetivo, do trabalho de investigação, proposto será avaliar quais as formas de controlo que as autarquias utilizam, na prevenção e deteção da fraude. Assim como, avaliar a confiança, que estas depositam nas entidades externas nomeadamente na auditoria externa e interna. Por último levantaremos uma questão relacionada com auditoria forense, no que diz respeito à criação de um organismo capaz de avaliar e monitorizar as fraudes.

As Câmaras Municipais e as estruturas políticas, económicas e sociais a elas associadas são peças importantes no funcionamento do regime democrático português. Algumas estatísticas sobre a fraude e a corrupção, captam essencialmente a frequência do fenómeno, tendem a apresentar as autarquias e estruturas correlacionadas como particularmente sensíveis. A fraude e a corrupção advêm do impacto do ambiente social, trazendo consigo consequências para o desenvolvimento económico da sociedade.

Consequentemente, será estruturado o trabalho da seguinte forma:

Os primeiros quatro capítulos compostos pela revisão da literatura, onde abordaremos o tema de *expectation gap* e o papel da auditoria externa e da auditoria interna no âmbito de atuação combate à fraude. Seguidamente será abordado o tema da Fraude, desde o conceito, situações em que esta tem mais probabilidade de ocorrer, métodos e técnicas desenvolvidos para combate da mesma, e a responsabilidade desta nas empresas. Terceiro Capítulo alusivo à auditoria forense, nomeadamente definição e âmbito de atuação. Por último, capítulo direcionado à auditoria setor público onde mencionaremos a legislação aplicada, as obrigações legais e quais os organismos responsáveis pelo controlo, para que se possa compreender o seu funcionamento.

A metodologia aplicada ao nosso estudo empírico, será a elaboração de um questionário a aplicar aos municípios portugueses, para que possamos avaliar através das questões colocadas qual a sujeição a que estes estão expostos para a ocorrência do fenómeno da Fraude.

Capítulo I – *Expectation Gap*, Auditoria Externa e Interna

1.1.-Audit Expectation Gap

“Diferença entre o que o público e os utilizadores da informação financeira creem que são as responsabilidades dos auditores e o que os auditores pensam ser as suas próprias responsabilidades”. A definição de *Audit Expectation Gap* citada por Almeida (2005), o qual, por sua vez, se suportou e atribui a sua origem a Guy e Sullivan (1988), Harris e Marxen (1997) e Wolf *et al.*, (1999).

Segundo Porter (1993) a definição de *expectation gap* depende dos seguintes fatores:

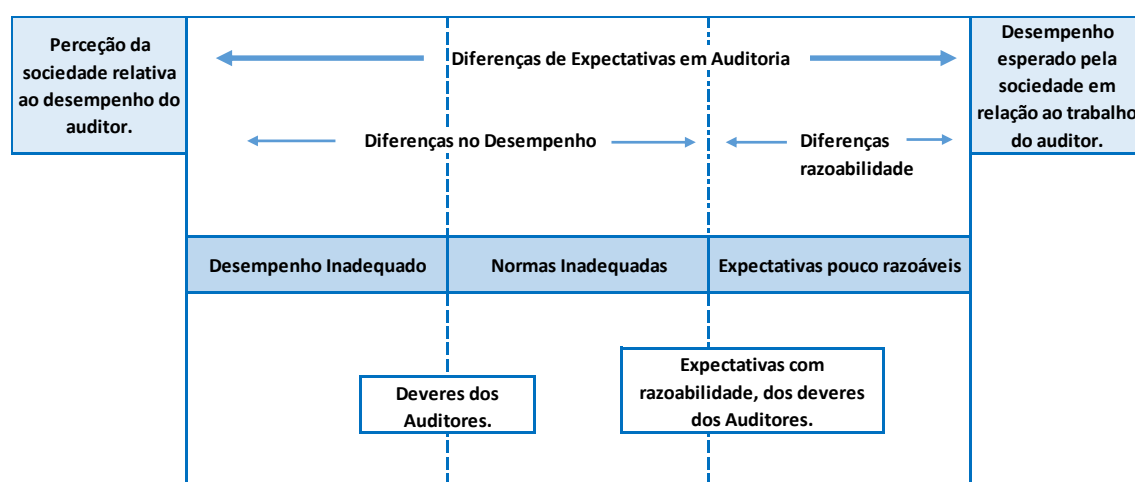


Figura 1: Diferenças de expectativas em auditoria segundo Porter (1993). **Fonte** Adaptado Porter (1993)

Através da figura anterior, podemos atestar que estas diferenças de expectativas podem dever-se a três componentes:

1. Desempenho inadequado
2. Normas inadequadas
3. Expectativas pouco razoáveis

A primeira componente refere-se ao desempenho inadequado por parte dos auditores, nomeadamente, devido a falta de zelo e competência (profissionalismo, défice de conhecimento e formação).

A segunda componente diz respeito à forma como a regulamentação e/ou normas profissionais poderão condicionar o papel e a função da Auditoria. Expusemos anteriormente que a questão da fraude é um aspeto central na diferença de expectativas entre a sociedade e auditores. Serão as próprias normas de auditoria a condicionar um

papel mais ativo e a assunção de uma responsabilidade primária dos auditores no combate à fraude.

No que reverencia a terceira componente, Porter (1993) tenta avaliar se a sociedade tem ou não expectativas razoáveis em relação à função da Auditoria e se é ou não sensata naquilo que exige a estes profissionais.

A presença de *expectation gap*, atualmente entre a classe civil e os profissionais de auditoria, tem vindo a ter grande notoriedade, pelo facto de nos últimos anos se terem verificados escândalos financeiros. Porém, tem-se notado um esforço pela auditoria financeira em minimizar e a responder a estas expectativas. Segundo a opinião de Moreira (2009) “*urge definir uma linha de orientação que, na atual realidade socioeconómica, se assuma como base uma opção efetivamente eficaz*”. Como aprimora o mesmo autor, verificam-se já a nível mundial diversos casos específicos de sucesso de implementação de modelos de *forensic audit* - auditoria forense, que podem servir de modelo a futuros planos de ação globais no combate à fraude.

1.2. Auditoria Externa

Evolução do papel de auditoria no combate à fraude:

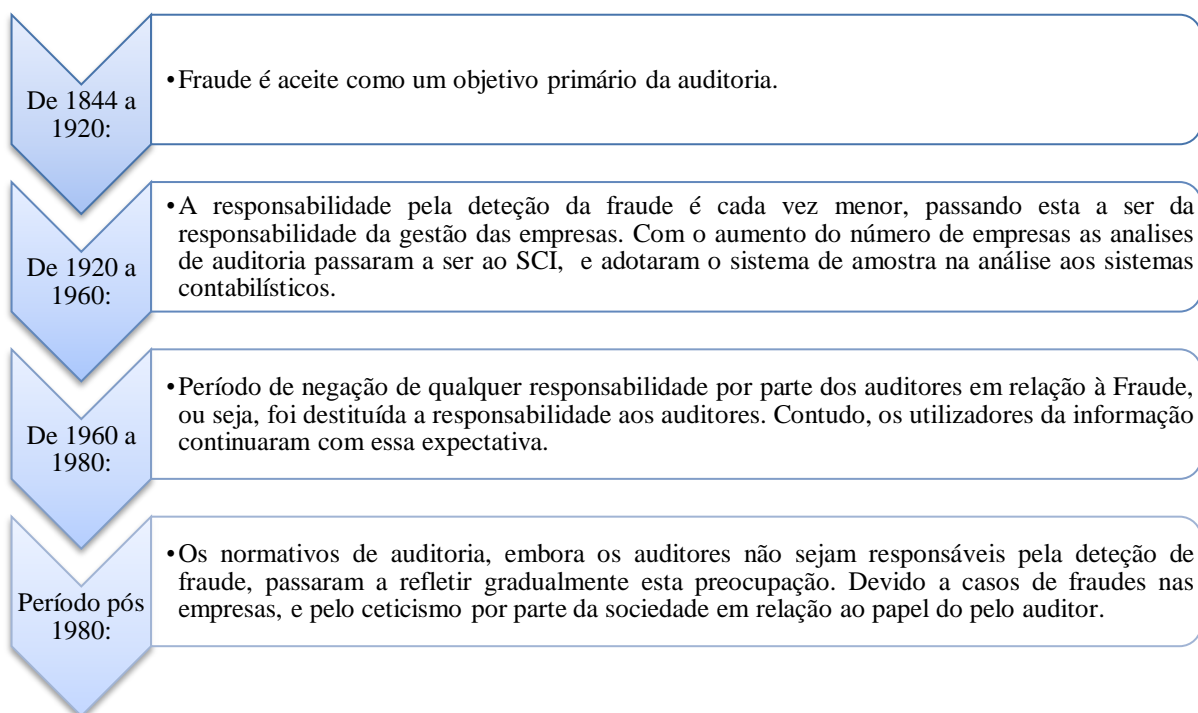


Figura 2: Evolução auditoria no combate à fraude **Fonte:** Adaptação partir de Almeida (2005)

De acordo com a definição do IFAC (2009) “*o objetivo de uma auditoria de demonstrações financeiras é o de permitir que o auditor expresse uma opinião sobre se essas mesmas demonstrações financeiras estão preparadas, em todos os aspectos materiais, de acordo com uma estrutura conceitual de relato financeiro aplicável*”.

Seguidos por uma sucessão de escândalos financeiros vividos em 2002, o AICPA emitiu, no mesmo ano a norma SAS 99 – “*consideration of fraud in a financial statement audit*”. De acordo com Singleton *et al*, (2006), a linha de orientação mais importante da SAS 99 é o trabalho de reflexão e avaliação inicial, na fase de planeamento, dos esquemas de fraude que podem ocorrer e qual o risco de cada um deles, devendo o auditor estar atento a calcular o impacto da fraude nas demonstrações financeiras. Aditam ainda que os auditores deverão observar o seguinte:

- Depreender os *red flags*;
- Avaliar o risco de ocorrência de fraude nas demonstrações financeiras com impacto material;
- Planear e desenvolver a auditoria no sentido de obter uma garantia razoável que as demonstrações financeiras estão livres de inexatidões causadas por erros ou fraudes;
- Reter o devido cuidado no planeamento, desempenho, avaliação e documentação suporte do resultado dos procedimentos de auditoria em relação à fraude;
- Adotar um adequado grau de ceticismo profissional, não fazendo asserções prévias quanto à honestidade ou desonestidade da gestão.

Os mesmos autores acrescentam, por último, que os auditores, na presença de erros ou omissões em resultado de fraudes (materialmente relevantes ou cujo valor não possa ser determinado), deverão:

- Delegar responsabilidades à equipa de auditoria, experimentada e treinada na avaliação do risco de fraude;
- Informar as ocorrências ao nível adequado da entidade;
- Tentar obter evidências adicionais;
- Insistir com a entidade para reverter os efeitos da fraude ao nível das demonstrações financeiras.

Analisando a norma apresentada, é importante ressaltar:

- Que o auditor, no seu trabalho de auditoria deve, adequadamente, planejar e executar, contudo não é garantia que as fraudes materialmente relevantes sejam sempre detetadas;
- O risco de os auditores não detetarem distorções materiais resultantes de fraudes é maior que o de erros, pois as fraudes envolvem normalmente atos concebidos para as ocultar, são intencionais e, por vezes, em conluio.
- O ceticismo profissional do auditor assume uma significativa importância, sendo de salientar no articulado desta norma, as seguintes referências a esta postura e/ou atitude:
 - Necessidade de o auditor assumir uma postura cética (ceticismo profissional) perante distorções ou ocultação de informação nas demonstrações financeiras (DF), originadas por atividades fraudulentas;
 - Favorecer e identificar potenciais riscos de distorções, materialmente relevantes nas DF's devido à fraude (fase de planeamento da auditoria);
 - Desenvolver o seu trabalho de campo, atendendo aos resultados obtidos nas fases anteriormente descritas e enaltecendo o seu ceticismo profissional.

A responsabilidade pela deteção de fraude, embora seja secundária por parte da auditoria, tem vindo a reunir medidas adicionais, no que diz respeito ao trabalho de planeamento de avaliação de risco por parte das empresas auditadas. Assim, em conformidade com AICPA também a IFAC tem demonstrado apreensões relativamente à fraude no relato financeiro. Este organismo tem procedido à revisão de algumas ISA's com o intuito de melhorar o enquadramento normativo da profissão, através da sua clarificação. Em fevereiro de 2004 fez a revisão da ISA 240 *the auditor's responsibility to consider fraud in an audit of financial statement*, como consequência dos já referidos e sucessivos escândalos financeiros. A revisão da ISA 240 integra os princípios básicos e os procedimentos recomendados essenciais contidos na SAS 99, já abordados, pelo que não iremos de novo referir.

Segundo Morais e Martins (2007), verificam-se diversos pontos de convergência entre os papéis do auditor externo e do auditor interno no que diz respeito à fraude, particularmente, no que se refere ao planeamento e desenvolvimento dos trabalhos e

também no que diz respeito às próprias normas. Desta forma, no próximo subcapítulo, procurar-se-á fazer uma abordagem ao papel do auditor interno face à fraude, uma vez que é necessário reconhecer/identificar quais os pontos comuns e divergentes destas duas vertentes de auditoria.

1.3. Auditoria Interna

O Instituto Português de Auditoria Interna (IPAI), como associado do *The Institute of Internal Auditors* (IIA) argumenta que: *“A Auditoria Interna é uma atividade independente, de segurança objetiva e de consultoria, destinada a acrescentar valor e a melhorar as operações das organizações. Ajuda uma organização a atingir os seus objetivos, facultando-lhe uma abordagem sistemática e disciplinada para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gestão dos riscos, controlo e governação”*.

Morais e Martins (2007), em 1999, admitiam que *“o conceito de auditoria interna foi atualizado de forma a cobrir todas as funções a desempenhar pelo auditor interno, incluindo a gestão de risco e os processos de Governance”*.

Os autores Walker, Shenkir e Barton *et al.*, (2003), adotaram uma nova perspetiva em que o risco é gerido de forma global e integrada em toda a Organização. Estes são os autores da recente e mais relevante abordagem na gestão do risco (ERM – *Enterprise Risk Management*). O COSO (2004) fortifica a abordagem anteriormente e acrescenta que o ERM melhora os controlos internos, com base num enfoque mais robusto e abrangente no âmbito da gestão do risco empresarial.

Castanheira (2007) adapta da seguinte forma o trabalho preconizada por McNamee e Selim (1998), a qual traduz a mudança de paradigma do “Controlo Interno” para a “Gestão do Risco”.

Características	Velho Paradigma	Novo Paradigma
Foco da Auditoria Interna	Controlo Interno	Risco de Negócio
Resposta da Auditoria Interna	Reativa após os factos, descontínua, observadora das iniciativas de planeamento estratégico	Proativa, tempo real, monitorização contínua, participante nos planos estratégicos
Avaliação de Risco	Fatores de Risco	Riscos Importantes
Testes de Auditoria Interna	Controlos Importantes	Riscos Importantes
Métodos de Auditoria Interna	Ênfase em Testes de Controlo Detalhados e Completos.	Ênfase na Importância e Abrangência dos Riscos de Negócio Cobertos
Recomendações da Auditoria Interna	Controlo Interno:	Gestão Risco:
	• Reforço	• Evitar Diversificar o Risco
	• Custo-Benefício	• Partilhar/Transferir o Risco
	• Eficiência/Eficácia	• Controlar/Aceitar o Risco
Relatórios de Auditoria Interna	Dirigidos aos controlos funcionais	Dirigidos aos riscos dos processos
Papel da Auditoria Interna na Organização	Função de Avaliação Independente	Integra Gestão de Risco e a Governação da Organização

Figura 3: Auditoria Interna: Velho paradigma VS Novo paradigma. **Fonte:** Castanheira (2007:10)

Golden, Skalak e Clayton (2005) consideram a auditoria interna, logo a seguir ao órgão de gestão, a 2ª linha de defesa contra a ocorrência de fraude.

Rezaee (2002) refere que “*os auditores internos podem ser vistos com a primeira linha de defesa contra a fraude*”, devido ao seu conhecimento e compreensão acrescidos do ambiente, estrutura e cultura organizacional embora, conscientes que a responsabilidade primária permanece no órgão de gestão. Ainda de acordo com Rezaee (2002), os auditores internos são colaboradores da empresa, podem apoiar diretamente o órgão de gestão na implementação dos sistemas mais adequados, estando na melhor posição para, de forma continuada e sistemática, monitorizarem os sistemas de controlo interno, identificando e investigando sinais de alerta (*red flags*) que podem ser indiciadores de fraude.

O papel dos auditores internos relativamente à fraude foi contemplado no IPPF do IIA, embora, de momento e apenas, a nível dos referidos *Attribute Standards* e *Practice Advisories*. A primeira referência que é feita diz respeito à proficiência do auditor interno através da Norma de Atributo 1210. Salientando que nesta norma devem possuir os conhecimentos, técnicas e competências necessárias para desempenhar as suas funções de forma eficiente, na abrangência das duas responsabilidades. Ainda que se impute ao auditor interno a indispensabilidade de possuir os conhecimentos adequados para

identificar os indicadores de fraude e avaliar o seu risco, à semelhança da auditoria externa, é-lhe retirada a responsabilidade primária no seu combate.

Hoje em dia, a auditoria interna excede o plano de auditoria, cooperando muitas vezes numa postura de consultoria de gestão. Concludentemente, apesar de a auditoria interna estar declaradamente melhor organizada no combate à fraude, a avaliação do risco que tem de efetuar no planeamento do seu trabalho é significativamente mais abrangente do que a avaliação do risco em auditoria externa, com um enfoque direcionado para as demonstrações financeiras e, conseqüentemente, mais redutor. É por este motivo que são as próprias normas e práticas profissionais de auditoria interna, IPAI (2007), a remeterem a avaliação do risco da atividade para os *frameworks* do COSO (em especial o ERM).

Findando este capítulo, verifica-se que o tema de Fraude é claramente inquietante e partilhado pelas duas vertentes da auditoria conhecidas (auditoria externa e interna) de forma, a responderem e limitarem o *gap* esperado pelos utentes de informação. Ambas as vertentes contêm as suas próprias normas para a aplicação no trabalho de avaliação, estando atentas à ocorrência da fraude.

Contudo, as especialidades das auditorias são diferentes: a auditoria externa está direcionada para a avaliação da qualidade das informações financeiras e a sua fiabilidade e credibilidade, enquanto a auditoria interna desempenha um papel de mitigação da exposição risco da empresa e cooperação na governação. No entanto, como referido anteriormente ambas têm pontos de contacto entre si, designadamente na forma como os trabalhos são planeados e desenvolvidos, assim como as responsabilidades que estas assumem no combate à fraude impostas por via das instituições que regulamentam as profissões. Não existe assim uma responsabilidade primária em ambas as auditorias, mas sim um suporte que permite hostilizar esse risco nas empresas.

Não obstante, para que possamos retirar conclusões sobre fraude, é necessário descortiná-la. Para tal é necessário, preceitos prévios de conhecimento (abrangência, responsabilidade e deteção) acerca da Fraude, que serão referenciados no próximo capítulo.

Capítulo II – Fraude

2.1. Definição Fraude

De acordo como o Instituto Português de Auditoria Interna (2007), na sua tradução para Portugal das Práticas Profissionais de Auditoria Interna do *The Institute of Internal Auditors* (IIA), o conceito de fraude é o seguinte: *“Qualquer ato ilegal caracterizado por engano, encobrimento ou violação da confiança. Tais atos não dependem da utilização de ameaça de violência ou da força física. As fraudes são praticadas por indivíduos e organizações para se apropriarem de dinheiros, bens ou serviços; para evitarem o pagamento ou perda de serviços; ou para obterem vantagens pessoais ou comerciais”*.

Roque (2013), saliente que na vida empresarial pode-se considerar que fraude é *“qualquer ato ou omissão intencional destinado a enganar outrem, resultando em que a vítima sofra uma perda e o autor obtenha ganho”*.

A ISA 240 define fraude como sendo *“um ato intencional por um ou mais indivíduos entre a gerência, os encarregados da governação, os empregados ou terceiros, envolvendo o uso de enganar para obter uma vantagem injusta ou ilegal”*.

Ball (2009) distingue negligência de fraude pelo facto de a primeira dizer respeito a erros involuntários (muitas vezes devido a fatores como experiência ou formação inadequada) enquanto a fraude propriamente dita, como é reforçado por Lennox (2013), requer intencionalidade em se obter vantagens.

A fraude distingue-se de erro mercê do seu caráter intencional, uma vez que na sua génese está patente a fuga à verdade, com o propósito de ocultar ou modificar algo, descurando ou lesando o interesse de terceiros. Deste modo, o agente, ou o grupo de agentes, que comete fraude pretende, inequivocamente, gerar o resultado da ação ou da omissão.

Gonçalves (2011), define a fraude ocupacional *“como o aproveitamento pelo(s) indivíduo(s) das funções que exercem para enriquecimento pessoal através do desvio deliberado ou utilização indevida de recursos ou ativos de uma organização”*.

Para uma melhor compreensão e enquadramento do tema é importante evidenciar as duas conceções dos autores Wells e Cressey, que são respetivamente a Árvore da Fraude e o Triângulo da Fraude. Estas duas teorias permitem compreender a problemática deste tema, que serão interpelados nos próximos subcapítulos.

2.2. Árvore da Fraude

O estudo desenvolvido por Joseph Wells, iniciado em 1996, tem como objetivo classificar as fraudes e os abusos ocupacionais provocada pelos empregados, gerentes, diretores ou proprietários de uma organização que são ideais para detrimento da mesma. Segundo o mesmo autor, a fraude pode-se categorizar conforme seguinte súmula:

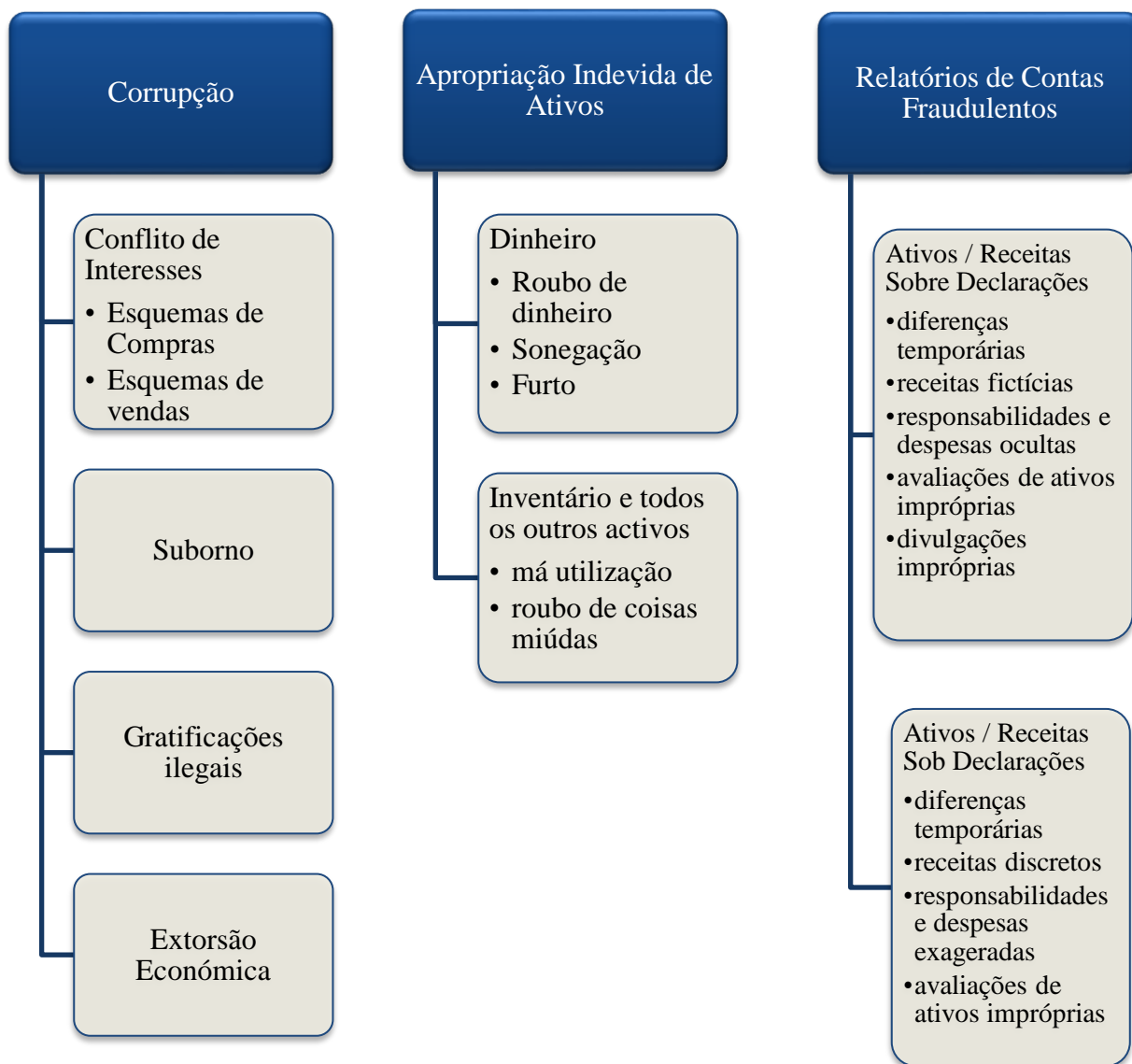


Figura 4: Fraudes e Abusos Ocupacionais. **Fonte:** Adaptação própria, ACFE

Conforme o resumo, anteriormente ostentado, verifica-se que os três principais tipos/categorias de fraude são a Corrupção, Apropriação Indevida de Ativos e Declarações Fraudulentas.

Corrupção

A corrupção consiste na utilização do poder para favorecer o próprio ou terceiros. Este tipo de fraude divide-se em quatro subcategorias: conflito de interesses; suborno; gratificações ilegais e extorsão económica.

O conflito de interesses patenteia o favorecimento pessoal ou de um terceiro, através do desenvolvimento de esquemas de compras ou de vendas. Relativamente ao suborno, este representa a prática de oferecer dinheiro ou benefícios a um ou mais indivíduos, em troca de um ato ilícito, promovendo a obtenção de vantagens. No caso das gratificações ilegais, estas constituem uma recompensa paga, de forma ilícita, pela realização de um determinado serviço. Por sua vez, a extorsão económica compreende a obtenção de vantagens por parte de outrem, com recurso à coação, chantagem ou violência.

Apropriação indevida de ativos

De acordo com a ACFE a apropriação indevida de ativos *“envolve o furto de ativos financeiros líquidos ou equivalentes, utilizando esquemas em que estes meios são furtados quer antes, quer após a sua revelação contabilística”*. Esta inclui mais do que o furto ou o desfalque, envolve o uso indevido de qualquer bem da empresa para benefício pessoal. Em certas circunstâncias, a apropriação é levada a cabo por colaboradores, em que os montantes defraudados em certos casos são imateriais. Porém, podem existir casos cometidos por gestores ou administradores que devido à sua agilidade, dentro da empresa, gozam de uma oportunidade de disfarçar ou dissimular os seus atos fraudulentos. Desta forma, esta categoria subdivide-se em duas formas de apropriação: dinheiro, que se subdivide em três meios (furto, desembolsos fraudulentos e sonegação) e inventários e os outros ativos.

Relatórios de contas fraudulentos

Os relatórios de contas fraudulentos caracterizam-se em virtude das informações financeiras divulgadas apresentarem distorções, que gozam da finalidade de induzir os seus utilizadores em erro. Os relatórios em causa podem ser financeiros e não financeiros. Caso se tratem de relatórios financeiros, poderão estar evidenciadas sobrevalorizações ou subvalorizações de ativos e receitas. A nível dos relatórios não financeiro verifica-se a possibilidade de falsificação de documentos organizacionais, quer internos quer externos.

2.3. Triângulo Fraude

Em 1950, Donald Cressey entrevistou 250 criminosos por um período de cinco meses, no qual levou o autor a dividir os comportamentos observados dois critérios:

1. a pessoa deveria ter aceitado um cargo, emprego ou função de confiança;
2. ele violou essa confiança.

Na sua observação identificou três fatores que estavam sempre presentes quando os entrevistados relataram a violação da confiança recebida, e assim foi capaz de concluir que essas pessoas:

1. tinham algum problema financeiro que não era passível de ser compartilhado com outra pessoa de seu meio ou convívio;
2. tinham conhecimento ou consciência de que este problema poderia ser resolvido secretamente por violação da posição de confiança recebida, e
3. foram capazes de racionalizar a sua própria conduta, de modo que lhes permitiram ajustar a sua concessão de si mesmos como confiáveis.

Em 1953, *Cressey* publicou a sua pesquisa no livro chamado “Other People’s Money”. Os três fatores eram: **problema financeiro não-compartilháveis**, **oportunidade** de cometer uma violação de confiança e **racionalização** por parte do infrator, de modo que o mesmo ficasse com a “consciência tranquila” mesmo após cometer o ato fraudulento. O autor dividiu os problemas financeiros não-compartilháveis em seis categorias: dificuldade em pagar dívidas, problemas resultantes de falhas pessoais, reversões de negócios (falhas de negócio incontroláveis, como a inflação ou a recessão), o isolamento físico (o violador de confiança é isolado das pessoas que poderiam ajudá-lo), ganho de *status* (ter padrão de vida além daquilo que seus meios podem proporcionar), e as relações empregador-empregado (tratamento injusto do empregador). Contudo, o problema financeiro não-compartilhável transformou-se num conceito mais abrangente, que foi chamado de “**pressão**”.

Desta forma, o modelo ficou decomposto em três fatores, a pressão, oportunidade e racionalização, sendo que devem estar presentes simultaneamente, para que uma pessoa comum possa perpetuar fraudes.

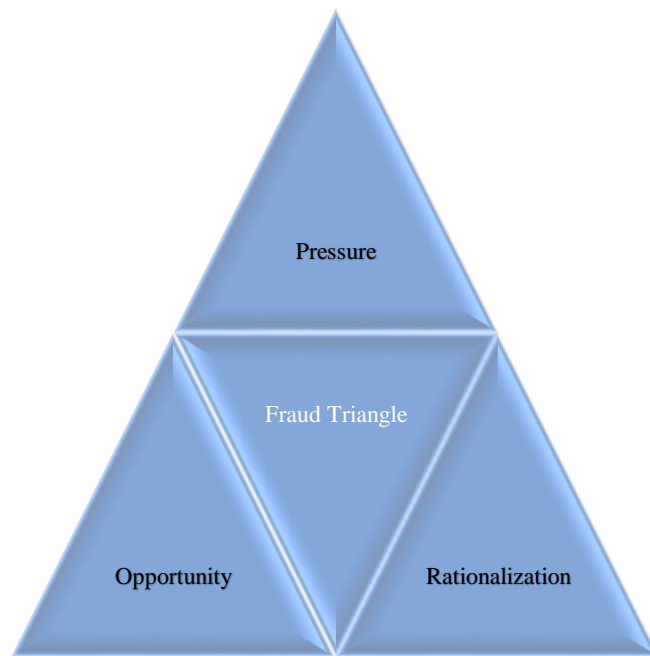


Figura 5: Triângulo Fraude **Fonte:** Adaptação Própria ACFE Fraud Triangle.

Pressão

A pressão está associada às necessidades financeiras que perpetrador possa ter, ou quando este pretende viver com um estatuto acima das suas possibilidades, isto é, relacionada com a necessidade financeira sentida que induz o indivíduo a cometer a fraude, normalmente relacionado com pressões de foro particular ou pessoal.

Oportunidade

No que concerne à oportunidade, geralmente, está associada a fragilidades do sistema de controlo das organizações, a inexistência ou ineficiência dos controlos e à perceção das pessoas acerca da probabilidade de cometer um ato fraudulento sem ser incriminado pelo mesmo.

Racionalização

Relativamente à racionalização, esta confronta-se com as razões em causa, procurando justificar a fraude, de forma a negar quem atuou fraudulentamente, e, ainda, as razões que utilizaram para justificar a si próprio o ato perpetrador e não aceitar a realidade dos factos.

Segundo Almeida (2003), citando (Jurinski & Lipman, 1999), “a fraude pode ser cometida por uma só pessoa, ou, resultar em conluio e as oportunidades e incentivos à fraude” descrevem-se da seguinte forma:

- Incentivos à fraude:
 - Ir ao encontro das expectativas do investidor;
 - Pressões orçamentais;
 - Pressões de objetivos;
 - Influenciar os credores de modo a estes manterem/aumentarem os créditos;
 - Escapar a penalizações por não atingir os objetivos.
- Oportunidades à fraude:
 - Controlos internos inadequados;
 - Poder na mão de uma ou reduzido número de pessoas;
 - Transações complexas;
 - Empresas a atuar em setor de alto risco;
 - Inexistência de políticas éticas.

2.4. Detecção e Prevenção de Fraude

De acordo com Krambia-Kapardis (2002) devido à natureza e inerentes limitações da auditoria a fraude é de muito difícil de deteção. O autor destaca alguns exemplos de fatores que possibilitam a fraude, como por exemplo:

- a)** ser cometida por pessoas, que dominam a técnica contabilística e que, assim, conseguem ocultá-la;
- b)** a inexistência de competências de deteção de fraude por parte dos auditores;
- c)** a pressão do fator tempo na auditoria;
- d)** a dificuldade do auditor em investigar executivos de topo que são quem contrata os seus serviços e as consequências judiciais enfrentadas pelo auditor, por ter descoberto a fraude.

Um trabalho de deteção de fraude compreende um elevado conhecimento enquanto fenómeno. Este trabalho deve envolver indicadores de fraude e uma análise ao grau de exposição/vulnerabilidade da organização auditada. Nesta análise deve reunir-se a

determinação dos ativos expostos à apropriação indevida, dos sujeitos que poderão cometer fraude e qual o seu benefício e dos mecanismos de controlo interno.

Na opinião de Roque (2013) “*apesar das evoluções legislativas verificadas, não se ter conseguido eliminar o problema da fraude*”, pelo que importa perceber as razões que explicam a sua existência continuada, apesar das evoluções legislativas verificadas, mas ainda não se ter conseguido o desenlace para suprimir o problema.

Goldman (2009) acrescenta cinco mitos que ajudam a explicar as razões porque acontecem as fraudes nas empresas:

- **Mito 1:** Ética e treino em *compliance* mantêm-nos protegidos;
- **Mito 2:** O *staff* é qualificado para proteger a empresa contra a fraude;
- **Mito 3:** Não existe fraude na empresa;
- **Mito 4:** A fraude é um custo necessário para o exercício da atividade;
- **Mito 5:** A implementação de controlos e a formação são caros.

Roque (2013) considera que estes mitos existem “*quer pelas deficientes autoavaliações que se fazem no que respeita ao conhecimento existente internamente sobre o combate à fraude, quer pelas deficientes avaliações das relações custo-benefício inerentes à implementação de controlos e formação/treino em prevenção e combate à fraude adequados (e não apenas formação em ética e compliance)*”, complementando que “*os gestores têm que partir da presunção que nenhuma organização está imune à fraude, pelo que deverão manter uma atitude de ceticismo permanente*”, em virtude de “*a prevenção da fraude exige assim um esforço diligente e contínuo*”.

Ainda o mesmo autor, enfatiza que recorrendo ao *Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide* poderemos encontrar “*os princípios-chave para criar um ambiente pró-ativo para gerir eficazmente o risco de fraude numa organização*”. Os princípios abordados encontram-se descritos seguidamente:

- **Princípio 1:** *Como parte da estrutura de governação da organização, o programa de gestão do risco de fraude deve estar disponível, incluindo as políticas escritas para transmitir as expectativas da administração e alta direção quanto ao risco de fraude de gestão.*

- **Princípio 2:** *O risco de exposição à fraude deve ser avaliado periodicamente pela organização para identificar os potenciais esquemas e acontecimentos que a organização precisa de mitigar;*
- **Princípio 3:** *Sempre que possível devem ser estabelecidas técnicas de prevenção para evitar situações chave de risco de fraude, para atenuar os possíveis impactos sobre a organização.*
- **Princípio 4:** *Devem ser estabelecidas técnicas de detecção para a descoberta de fraudes quando as medidas preventivas falham ou se efetivam riscos não mitigados;*
- **Princípio 5:** *Deve estar disponível um processo de relato que incorpore informação sobre qualquer possível fraude e deve ser utilizado um processo de investigação coordenado bem como ações corretivas adequadas para assegurar que potenciais fraudes sejam comunicadas de forma apropriada e tempestiva.*

De acordo com a ISA 240 (2009) terá de existir empenho na criação de uma cultura de honestidade e de comportamento ético, que pode ser reforçada por uma supervisão ativa dos encarregados da governação. A supervisão, pelos encarregados da governação, inclui considerar a potencial derrogação de controlos ou outra influência inapropriada. Sobre o processo de relato financeiro tais como esforços da gerência, para gerir os resultados de modo a influenciar as perceções dos analistas, quanto ao desempenho e rentabilidade da entidade.

Esta mesma norma evidência que “*O auditor deve obter declarações escritas da gerência e, quando apropriado, dos encarregados da governação de que:*

- a) *Reconhecem a sua responsabilidade pela conceção, implementação e manutenção do controlo interno destinado a evitar e detetar a fraude;*
- b) *Divulgaram ao auditor os resultados da sua avaliação do risco de que as demonstrações financeiras possam estar materialmente distorcidas em consequência de fraude;*
- c) *Divulgaram ao auditor o seu conhecimento de fraude ou de suspeita de fraude que afete a entidade envolvendo:*
 - i. *A Gerência;*
 - ii. *Funcionários que tenham funções importantes no controlo interno; ou*

- iii. *Outros, quando a fraude possa ter um efeito material nas demonstrações financeiras; e*
- d) *Divulgaram ao auditor o seu conhecimento de quaisquer alegações de fraude, ou suspeita de fraude, que afetem as demonstrações financeiras da entidade, comunicadas por funcionários, antigos funcionários, analistas, reguladores ou outros.”*

De acordo com o “*Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse - 2014 Global Fraud Study*”, a ameaça de provável deteção é um dos fatores mais poderosos no combate à fraude. Porque elimina principalmente a oportunidade percebida do perpetrador. No atual relatório e nas versões anteriores, foram solicitadas aos entrevistados informações sobre como é que os seus esquemas de fraude ocupacional foram detetados pela primeira vez. Uma das tendências recorrentes que se verificou, foi o facto de alguns métodos de deteção se mostrarem mais eficazes do que outros. Comparando-se o método de deteção inicial com outras informações, tais como a duração da fraude e o prejuízo financeiro causado, encontramos diferenças substanciais entre as várias fraudes e as maneiras como foram descobertas. O método de deteção está, portanto diretamente relacionado ao combate à fraude e à mitigação da perda. Além disso, a maneira pela qual são detetadas fraudes não é puramente acidental, os dados sugerem que a probabilidade de descobrir a fraude aumenta quando os vários métodos são adequadamente modelados às particularidades das fraudes em questão, devendo ser incluídos nos procedimentos de controlo implementados nas organizações.

O papel da auditoria interna é importante para a criação e implementação de SCI e mitigação do risco das empresas assim como o risco de fraude, comprovando e analisando a eficácia dos mesmos.

O *Enterprise Risk Management Framework*-Integrado do COSO (2004) descreve os componentes essenciais de gestão de risco da organização, princípios e conceitos para todas as organizações, independentemente do seu tamanho. Estabelecer controlos internos pode não ser suficiente, no entanto ajuda a mitigar a exposição da organização ao risco.

Para além da implementação de um sistema de controlo na organização é necessário que haja regularmente ou periodicamente uma avaliação e monitorização a eficácias desses

controles de forma a prevenir outros tipos de fraude ocorram em caso de descobertas de ruturas. Podem-se verificar as medidas de premunição de Fraude nos seguintes passos:

- Implementação dos controles preventivos de fraude;
- Formação antifraude;
- Avaliação do desempenho e dos programas de remunerações;
- Realizações de entrevistas de saída;
- Limites de autoridade;
- Procedimentos ao nível das transações;
- Documentação de técnicas de prevenção de fraude;
- Avaliar prevenção a fraudes da organização;
- Monitorização contínua da fraude e controles preventivos

2.5. Responsabilidade pela Fraude

É da responsabilidade, da gestão, a preparação de demonstrações financeiras que representem fielmente o seu desempenho financeiro. Uma vez terminado, o exame, é exigido ao auditor a emissão de uma opinião sobre essas demonstrações financeiras e se as mesmas apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira, os resultados das operações e os fluxos de caixa da entidade de acordo com o referencial adotado na sua preparação.

A ISA 240 assegura, no parágrafo 5, que *“Um auditor que conduza uma auditoria de acordo com as ISA’s é responsável por obter uma segurança razoável de que as demonstrações financeiras tomadas como um todo estão isentas de distorção material, quer causada por fraude quer por erro”*. Os auditores têm a responsabilidade de obter *“segurança razoável”* e não segurança absoluta. O §4 da citada ISA refere que: *“A responsabilidade primária pela prevenção e deteção cabe não só aos encarregados da governação da entidade como à gerência”*. É da responsabilidade, da gerência, desenhar e implementar programas e controles de forma a prevenir, desincentivar e detetar a fraude. A gerência, é responsável pela adoção de políticas contabilísticas, estabelecer e manter um controlo interno que irá autorizar, registar, processar e relatar transações consistentes com as asserções embutidas nas demonstrações financeiras. A gerência juntamente com os encarregados da governação, deverá definir o *“tom”* adequado, ou seja, criar e manter

uma cultura de honestidade e de altos valores éticos e estabelecer controlos adequados para prevenir, desincentivar e detetar a fraude. Se a gestão e os encarregados da governação cumprirem as suas responsabilidades, as oportunidades para cometer fraude serão reduzidas significativamente.

Na opinião de Gonçalves (2011) *“é da responsabilidade da gestão a preparação de DF que representem fielmente o seu desempenho financeiro. Uma vez terminado o exame é exigido ao auditor a emissão de uma opinião sobre se essas DF apresentam de forma verdadeira e apropriada, em todos os aspetos materialmente relevantes, a posição financeira, os resultados das operações e os fluxos de caixa da entidade de acordo com o referencial adotado na sua preparação”*, complementando que *“é da responsabilidade da gerência desenhar e implementar programas e controlos de forma a prevenir, desincentivar e detetar a fraude. A gerência é responsável pela adoção de políticas contabilísticas, estabelecer e manter um CI que irá autorizar, registar, processar e relatar transações consistentes com as asserções embutidas nas DF”*.

Silva (2012) considera que a melhor forma de prevenir e antecipar a ocorrência de fraudes prende-se com a existência de um adequado SCI e a compreensão das situações que possam potenciar a sua ocorrência, através da implementação de medidas preventivas, como por exemplo:

- observação da probabilidade de ocorrência;
- análise de fatores que possibilitarão a seu acontecimento;
- elaboração de adequados planos de prevenção e combate aos crimes financeiros;
- conceção e implementação de SCI, que deverá ser permanentemente revisto, acompanhado e avaliado.

Rezaee (2002, *apud* Moreira, 2009) considera que *“os auditores internos podem ser vistos como a primeira linha de defesa contra a fraude devido ao seu conhecimento e compreensão, acrescidos do ambiente, estrutura e cultura organizacional, embora consciente que a responsabilidade primária permanece no órgão de gestão”*.

Como podemos analisar, a fraude é um fenómeno com múltiplas alterações e pode advir de diversas situações caso a empresa encontre-se com controlos vulneráveis. A sua versatilidade afeta, por vezes, diversas áreas de um negócio, levando normalmente a reduções económicas. É necessário as empresas e organizações estarem aptas para que

sejam mitigados os riscos de fraude, que põem em causa a continuidade e fiabilidade da informação prestada aos seus utilizadores. Há necessidade de as empresas criarem um ambiente capaz de suportar esta situação, contudo não é fácil. A existência de uma entidade (auditoria forense) capaz de ajudar as empresas na prevenção e deteção de atos fraudulentos, que possam advir, pela falta ou fragilidade de controlos existentes. Esta entidade ajudaria a criar o tal ambiente proactivo (tolerância zero), que será abordado no tema de auditoria forense próximo ponto, para que possamos perceber o papel e o seu desempenho para a sociedade.

Capítulo III – Auditoria Forense

3.1. Definição Auditoria Forense

Na perspetiva de Rushinek e Rushinek (2000), a auditoria forense “*consiste numa auditoria de investigação com propósito de detetar a probabilidade, a magnitude e o risco de existência de irregularidades nas demonstrações financeiras.*”

De acordo com Messier Junior (2000), o objetivo da auditoria forense “*consiste na prevenção e deteção de atividades fraudulentas*”. O recurso aos serviços dos auditores forenses tem aumentado significativamente, em particular nos casos de fraude que envolvem questões financeiras. As fraudes empresariais (quer organizacionais, quer contra a empresa), as investigações criminais, os conflitos entre acionistas ou sócios empresariais e as perdas económicas empresariais, constituem questões que requerem uma auditoria forense, uma vez que exigem, normalmente, a identificação e quantificação de ativos financeiros. O mesmo autor sustenta que o auditor forense “*pode exercer funções em empresas privadas, agências, governamentais, empresas de contabilidade pública e empresas de prestação de serviços de investigação e de consultadoria*”.

Já para Cano e Lugo *et al.*, (2001, *apud* Silva, 2013) a auditoria forense “*é uma forma de combater a corrupção, porque permite que especialistas, emitam, perante juízes, conceitos e opiniões de valor técnico que permitem à justiça atuar com mais certeza, especialmente, no domínio fiscal.*” Acrescentam que a corrupção é uma das principais causas da deterioração do património público e que a auditoria forense constitui um instrumento de combate a esse flagelo. Ainda, Buckhoff (2008, *apud* Silva, 2013), salienta que “*uma auditoria forense bem planeada deve descobrir fraude, se ela existiu*”.

Como de pode verificar, pelos autores citados anteriormente, ambos têm opinião sobre a atuação do auditor forense numa vertente de prevenção ou numa de investigação. Abordaremos a atuação da auditoria nas duas óticas em que esta poderá atuar:

- Ótica pró-ativa (Auditoria da Fraude) - Auditoria e consultadoria perspetivando a discussão e/ou prevenção da Fraude. Desenvolvida fora do ambiente judicial/forense, apoiando diretamente as empresas/organizações.
- Ótica reativa (Auditoria Forense) - Investigação em ambiente forense, quase sempre relacionada com situações de suspeita de fraude ou em que a fraude já é um facto consumado em que falta muitas vezes conhecer e apurar a sua dimensão. Esta atuação é desenvolvida quase sempre na esfera criminal.

3.2. Ótica Pró-ativa

De acordo com Vona (2008), na ótica pró-ativa da Auditoria da Fraude o trabalho é desenvolvido em um cenário que, naquele momento, não há ocorrência de Fraude, nem sequer suspeita de fraude. Esta ótica pretende, de forma atempada, evitar que a Fraude ocorra, dando uma resposta absoluta e global ao risco de Fraude.

Ramaswamy (2007) acrescenta que “*a melhor forma de combater a fraude é através da sua prevenção*”. A autora refere ainda que, a Fraude é extremamente dispendiosa para uma Empresa e quando mais tarde for detetada maior será o prejuízo, podendo mesmo ser fatal para uma Empresa /Organização.

Para Wells (2004) a “*Fraude não é um problema da Contabilidade e/ou Auditoria; é um fenómeno social*”. Na sua linha de pensamento, não podemos aceitar que a prevenção da Fraude e o controlo interno sejam a mesma coisa. A prevenção da Fraude tem necessariamente de ir mais longe do que um Sistema de Controlo Interno efetivo, em especial na sua forma tradicional de implementação. Desta forma, a atuação de uma auditoria forense, para além da avaliação efetuado dos controlos internos, irá desenvolver medidas de prevenção e deteção de fraude sendo esta uma fundamentação para a atuação da auditoria forense.

Nos dias que correm, ótica pró-ativa da Auditoria é referenciada por modelos próprios elaborados pelas instituições a nível internacional, nomeadamente a instituição *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO), sendo os *frameworks* o maior e o mais importante protótipo a serem utilizados pelas equipas de auditoria. O próprio COSO (2004) diz-nos que, o *Enterprise Risk Management*(ERM), melhora os controlos internos, com base num enfoque mais robusto e abrangente no âmbito da gestão do risco empresarial. Este, não pretende nem vem substituir o anterior *Internal Control – Integrated Framework*, mas antes o incorpora. Assim, permitirá às empresas aplicar esta nova abordagem para satisfazer quer as suas necessidades ao nível do controlo interno quer ao nível de um mais completo processo de gestão de risco. Para que haja um controlo interno eficaz numa organização, esta necessita de implementar um eficaz sistema de controlo e também a sua monitorização. Para além dos já citados *frameworks* do COSO, é de frisar também a Lei *Sarbanes-Oxley* (SOX) que, no fundo, é uma compilação das melhores práticas e cuja secção 404 é mais importante contributo na tentativa de mitigar a Fraude.

3.3. Ótica Reativa

No âmbito da ótica reativa, Singleton *et al.*, (2006), dizem-nos que *“A deteção está inevitavelmente atada à prevenção e as duas, em conjunto, integram e sustentam o sistema de controlo de Fraude”*.

Nesta ótica, a auditoria desenvolvida, tem por horizonte o ambiente judicial /forense e deve, assim, atender a este facto desde o seu planeamento, reunião de provas ou evidências até a elaboração do Relatório Final.

De acordo com Gray (2002), um *Forensic Accountant* combina o trabalho de um detetive clássico com análises financeiras sofisticadas de forma a descobrir o âmago de cada uma das transações de uma organização, apreciadas individualmente e como um todo.

Grippio e Ibex (2003) destacam que *“É uma situação em que o “Forensic Accountant” pode ser chamado a dar opinião quer sobre factos que são conhecidos quer sobre aqueles que ainda se encontram encobertos”*.

Taborda (2002), acrescenta ainda que a *“Auditoria Forense baseia-se mais num processo intuitivo do que numa metodologia formal ou analítica. Procura exceções num ambiente cuja organização e lógica próprias podem ocultar atos fraudulentos”*.

3.4. Trabalho Auditor Forense

Singleton *et al.*, (2006) menciona que *“a deteção da fraude encontra-se intimamente correlacionada com a prevenção da fraude e as duas em conjunto compõem o sistema de controlo da fraude”*. Segundo o mesmo autor, as etapas de uma auditoria forense são as seguintes:

- Início: depende das circunstâncias que levaram à necessidade de desenvolvimento do trabalho, contudo trata-se de uma fase preparatória do trabalho propriamente dito, onde é estudado cada caso específico – *“predication”*;
- Análise das *red flags* e das motivações da fraude. Nesta fase o auditor deve desenvolver o plano de investigação da fraude;

- O auditor deverá no trabalho de campo reunir prova suficiente e adequada para suportar as conclusões que irá expor na redação do respectivo relatório de investigação.

Convém elucidar, que a auditoria forense tem como objetivo primordial prestar uma assistência às organizações, para a identificação das áreas de maior vulnerabilidade à fraude e, desta forma, desenvolver sistemas de controlo interno a fim de serem capazes de mitigar essa vulnerabilidade minimizando, assim, a exposição ao risco das organizações. Contudo, o auditor forense ainda deverá prestar assistência em questões relacionadas com o contencioso e que envolvam litígios, arbitragens e mediação que podem resultar de processos civis ou mesmo criminais, para que sucedam as evidências e testemunhos de uma forma mais especializada e pericial.

O serviço prestado, pelo auditor forense, de acordo com o ISA 320 tem como primeiro aspeto introdutório a definição da materialidade, de forma a que o risco de deteção, seja nulo ou muito próximo de zero, isto é, a todos os tipos de irregularidades (que provoquem ou não distorções materialmente relevantes) devem ser considerados. Uma vez que a auditoria forense é uma auditoria integral, que não se baseia em métodos de amostragem estatísticos, para se obter prova, tudo deve ser verificado na sua integralidade devendo ser verificado todo os processos associados às transações (compra, venda, bancos entre outros), porque no decorrer do processo poderão estar irregularidades que possam estar a encobrir fraude.

Terminámos este capítulo, reconhecendo que o papel de uma auditoria forense tem numa sociedade, desde a sua atuação aos seus objetivos de trabalho, que não se limita apenas à investigação de fraudes, que poderá atuar numa ótica mais preventiva, sendo uma mais-valia para as empresas. Esta possui conhecimentos e técnicas adequadas que poderão ser desenhadas à medida de cada entidade que, conjuntamente com outras entidades ou outros meios, serão uma barreira à existência de atos que possam prejudicar uma organização. Para caso de estudo, iremos nos debruçar sobre as entidades públicas, nomeadamente, as autarquias locais. Uma vez que estas têm um papel importante na sociedade pelo fato de que deverão ser exemplo de gestão e de estas funcionarem com dinheiro público, devido à contribuição dos seus cidadãos. Assim, no próximo capítulo iremos falar acerca dos municípios, particularmente, questões relacionadas com a legislação e auditorias a que

são sujeitas, para que sejam retiradas conclusões que nos permitirão concluir nosso estudo.

Capítulo IV – Auditoria Setor Público (Autarquias Locais)

4.1. Setor público – Autarquias Locais

O setor público “*é o conjunto de atividades económicas de qualquer natureza exercidas pelas entidades públicas (Estado, associações e instituições públicas), quer assentes na representatividade e na descentralização democrática, quer resultantes da funcionalidade-tecnocrática e da desconcentração por eficiência*” (Franco, 1995).

O setor público português de acordo com Carvalho *et al.*, (2010), tem como função a produção, prestação e alocação de bens e serviços aos cidadãos através de várias formas organizacionais e está agrupado em dois grandes grupos:

- o setor público administrativo (SPA), o qual assegura as funções tradicionais da administração pública, que passam pela provisão de bens e serviços públicos;
- e o setor público empresarial (SPE), constituído por uma miríade de entidades de natureza empresarial que deriva da necessidade de assegurar que as utilidades públicas e os monopólios naturais são mantidos na esfera pública.

Segundo Marques e Almeida (2004) “*nas entidades públicas o mais importante é que a gestão dos fundos públicos tenha sido adequada e que se pautou por critérios de legalidade*”. Desta forma, do ponto de vista Cabeza del Salvador (2009), a capacidade de auditoria pública, como ferramenta para garantir a transparência da gestão pública, vai ser posta à prova. As mutações económicas e sociais que foram surgindo refletiram-se, incontestavelmente, na definição do conceito. Na opinião do mesmo autor, na gestão dos dinheiros públicos, é exigido rigor, responsabilidade e transparência, para que haja confiança nas instituições públicas.

4.2. Enquadramento Legal

O Decreto-Lei nº 155/92, de 28 de julho, regulamenta as bases da Contabilidade Pública, consagrando um novo sistema de gestão e definindo regras orientadoras do Novo Regime de Administração Financeira do Estado (RAFE).

Quanto as formas de controlo de gestão orçamental, o art.º 53 do referido decreto-lei definem três tipos de controlo:

- auto-controlo, pelos órgãos competentes dos próprios serviços e organismos;

- controlo interno, sucessivo e sistemático, efetuado por auditorias a realizar aos serviços e organismos;
- controlo externo, jurisdicional a exercer pelo Tribunal de Contas (Decreto-Lei nº 155/92).

Quanto à gestão orçamental, salienta-se a publicação da lei de Enquadramento Orçamental (LEO), divulgada na Lei nº 6/91, que define a estrutura do orçamento e os princípios e métodos de gestão orçamental.

Com o objetivo de prevenir erros, fraudes e irregularidades e de conferir maior transparência às contas dos Municípios, os poderes públicos reforçaram o papel de auditoria, publicando a Lei n.º 73/2013, de 3 de setembro, Lei das Finanças Locais, que veio substituir a Lei n.º 2/2007, de 15 de janeiro. A Lei de 2007, instituiu pela primeira vez a obrigatoriedade de auditoria externa, às contas anuais dos Municípios e Associações de Municípios que detenham capital em fundações ou em entidades do setor empresarial local (Moura, 2011).

O Plano Oficial de Contabilidade para as Autarquias Locais (POCAL), tem como principal objetivo proporcionar a obtenção de informação fiável, oportuna e útil que, possibilitando uma maior transparência na aplicação nos recursos públicos. O DL nº 54-A/99, de 22 fevereiro, que aprovou o POCAL prevê obrigatoriamente a existência de um SCI para as autarquias locais. O controlo interno encontra-se associado à fiscalização interna (pelos órgãos e serviços da entidade), da execução do orçamento, tesouraria e contabilidade, ou seja, é um controlo administrativo da gestão financeira. A importância de ter um sistema capaz de avaliar os riscos de fraude dos setores públicos e a adoção de medidas que sejam implementadas de forma a garantir os 3 E's (economia, eficiência, eficácia).

4.3. Auditorias e Sistema Controlo Interno no Setor Público

“A auditoria no setor público tem como objetivos emitir uma opinião acerca da adequação da gestão de fundos públicos e do cumprimento da legalidade. Sendo que a adequação da gestão dos fundos públicos prende-se com a utilização económica, eficaz e eficiente dos recursos, acrescentando valor à organização” (Mateus, 2004).

Na auditoria pública “*recomenda-se que sejam feitas auditorias regulares, pois estas são um importante meio de prevenir e detetar irregularidades em matérias financeiras, quer sejam devidas à corrupção dos agentes quer à simples negligência no seguimento de procedimentos que assegurem que os dinheiros públicos estão a ser gastos de forma adequada*” (Costa et al., 2006).

4.3.1. Auditoria Externa

Tribunal de Contas Europeu (TCE) adotou recentemente a seguinte definição de auditoria: “*Uma auditoria das demonstrações financeiras tem como objetivo habilitar o auditor a expressar uma opinião segundo a qual as demonstrações financeiras foram elaboradas, em todos os aspetos materialmente relevantes, de acordo com uma estrutura conceptual de relato financeiro identificada. O objetivo de uma auditoria de conformidade é permitir ao auditor concluir se as atividades, as operações financeiras e as informações estão, em todos os aspetos materialmente relevantes, em conformidade com os quadros jurídicos e regulamentares aplicáveis*”.

No Tribunal de Contas (TC) vamos encontrar, no Manual de Auditoria e Procedimentos, Vol. I, uma definição de auditoria próxima da do INTOSAI: “*Auditoria é um exame ou verificação de uma dada matéria, tendente a analisar a conformidade da mesma com observância de certos princípios, métodos e técnicas geralmente aceites, com vista a possibilitar ao auditor formar uma opinião e emitir um parecer sobre a matéria analisada*”.

Seguidamente, na tabela abaixo, pode-se verificar os tipos de auditorias, assim como, as normas aplicadas para a sua execução, no processo de auditoria ao setor público.

Tribunal de Contas - INTOSAI	ISSAI 1000 a 2999 - Auditorias Financeiras (<i>financial audits</i>)	Análises independentes, tendentes à emissão de opiniões objetivas acerca da fidedignidade das contas, dos resultados financeiros e da utilização dos recursos das entidades auditadas, atendendo às normas contabilísticas e de relato financeiro a que se encontram sujeitas.
	ISSAI 3000 a 3999 - Auditorias de Desempenho (<i>performance audits</i>)	Exame independente à eficiência, eficácia e economia ao modo como as entidades auditadas utilizam os recursos.
	ISSAI 4000 a 4200 - Auditorias de Conformidade (<i>compliance audits</i>)	Assegurar do grau de cumprimento das normas (internas e jurídicas), políticas internas (estabelecidas por ex. em códigos de ética e conduta) e cobrem uma vasta área de matérias. São desenvolvidas de acordo com dois critérios fundamentais: <div style="margin-left: 20px;"> a) Regularidade (<i>regularity</i>) – garantindo que as atividades, transações e informação, refletidas nas asserções financeiras da entidade auditada, estão conforme com as disposições legais respetivas; b) Correção (<i>property</i>) – análise da conformidade de atos de gestão praticada pelos servidores públicos, com os princípios de gestão financeira pública. </div>

Tabela1: Resumo Auditorias Públicas **Fonte:** adaptação própria normas ISSAI

4.3.2. Auditoria Interna

De acordo com Carlier e Ruprich (1998) “*a auditoria interna nos municípios para funcionar eficazmente deve basear-se em relações de confiança e de confidencialidade*”.

A auditoria interna, visa a redução das disfunções e das fraudes, bem como, a melhoria da qualidade da informação que serve de base às decisões da gestão. Desta forma, a finalidade da auditoria da gestão público é a avaliação da eficiência, da economia, da legalidade, da regularidade e eficácia das atividades e ou projetos e dos programas orçamentais e das políticas públicas desenvolvidas pelos serviços.

O IIA (2006), alega que a auditoria do setor público exerce funções ligadas à supervisão, deteção, dissuasão e ao aconselhamento e apresenta ainda as fases destas mesmas funções:

- No contexto da supervisão, a auditoria ajuda avaliando: se as entidades públicas, aplicam os fundos no que devem e em conformidade com leis e regulamentos; se estão implementados controlos eficazes para minimizar os riscos; se os programas de execução financeira e programática foram alcançados; e se há adesão às regras

da organização e aos seus objetivos. Ainda neste contexto, a auditoria proporciona acesso a informações de desempenho das entidades públicas e avalia os processos de gestão dos riscos e a eficácia dos controlos para atingir os objetivos e evitar riscos.

- Na vertente da deteção, a auditoria identifica atos inadequados, ineficientes, ilegais, fraudulentos ou abusivos e recolhe evidências para apoiar decisões de processos criminais, ações disciplinares, ou outras medidas.
- No parágrafo da dissuasão, a auditoria é utilizada para identificar e reduzir as condições que permitem a corrupção, através da avaliação dos controlos e dos riscos, e também, da análise das alterações propostas às leis, regras e procedimentos, assim como da revisão de contratos para identificar potenciais conflitos de interesse. Não só pode ajudar o desempenho de um programa específico, mas também evidenciar questões que podem contribuir para melhorar as operações do governo, como pode identificar tendências e chamar a atenção para os desafios emergentes e riscos, antes que se transformem em crises, como por exemplo tendências demográficas, condições económicas, ou ameaças à segurança.
- Através de uma abordagem baseada no risco, a auditoria ajuda na gestão de riscos, e os gestores a compreenderem e iniciarem as avaliações de risco. A auditoria pode ainda prestar consultoria, assistência ou serviços de investigação, utilizando as competências e conhecimentos dos auditores.

4.3.3. Sistema de Controlo Interno

A Diretriz de Revisão Auditoria (DRA) 410 refere que o SCI é entendido como sendo *“todas as políticas e procedimentos (controlos internos) adotados pela gestão de uma entidade, que contribuam para a obtenção dos objetivos da gestão de assegurar, tanto quanto praticável, a condução ordenada e eficiente do seu negócio, incluindo a aderência às políticas da gestão, a salvaguarda de ativos, a prevenção e deteção de fraudes e erros, o rigor e a plenitude dos registos contabilísticos, o cumprimento das leis e regulamentos e a preparação tempestiva de informação financeira credível”*.

Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho, institui o Sistema de Controlo Interno da Administração Financeira do Estado. O art.º 4º, do Decreto-Lei, considera que o SCI se

encontra estruturado em três níveis de controlo, designados por nível operacional, setorial e estratégico:

- *“O **controlo operacional**, consiste na verificação, acompanhamento e informação, centrado sobre decisões dos órgãos de gestão das unidades de execução de ações é constituído pelos órgãos e serviços de inspeção, auditoria ou fiscalização inseridos no âmbito da respetiva unidade;*
- *O **controlo setorial**, consiste na verificação, acompanhamento e informação perspectivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e sobre a adequação da inserção de cada unidade operativa e respetivo sistema de gestão, nos planos globais de cada ministério ou região, sendo exercido pelos órgãos setoriais e regionais de controlo interno;*
- *O **controlo estratégico**, consiste na verificação, acompanhamento e informação, perspectivados preferentemente sobre a avaliação do controlo operacional e controlo setorial, bem como sobre a realização das metas traçadas nos instrumentos provisionais, designadamente o Programa do Governo, as Grandes Opções do Plano e o Orçamento do Estado”.*

A implementação, deste sistema, obrigará à definição de funções a nível de microestrutura, com a respetiva segregação de funções e a adequada organização dos serviços financeiros da autarquia imposta pelo POCAL. O sistema de controlo interno nas autarquias é definido *“como processo efetuado pela gestão, encarregados da governação e todo o pessoal, desenhado para dar segurança razoável à organização, de forma a atingir os seus objetivos em três áreas essenciais: eficácia e eficiência das operações; fiabilidade do relato financeiro; e conformidade com leis e regulamentos ”* (IFAC, 2009). Na figura seguinte pode-se observar o conteúdo do SCI a adotar pelas autarquias locais, que engloba um plano de organização, métodos e procedimentos de controlo, assim como métodos e procedimentos a definir pelos responsáveis autárquicos que contribuam para assegurar o desenvolvimento das atividades de forma ordenada e eficiente. Permitindo desta forma salvaguardar ativos, prevenir e detectar situações de ilegalidade, fraude e erro.

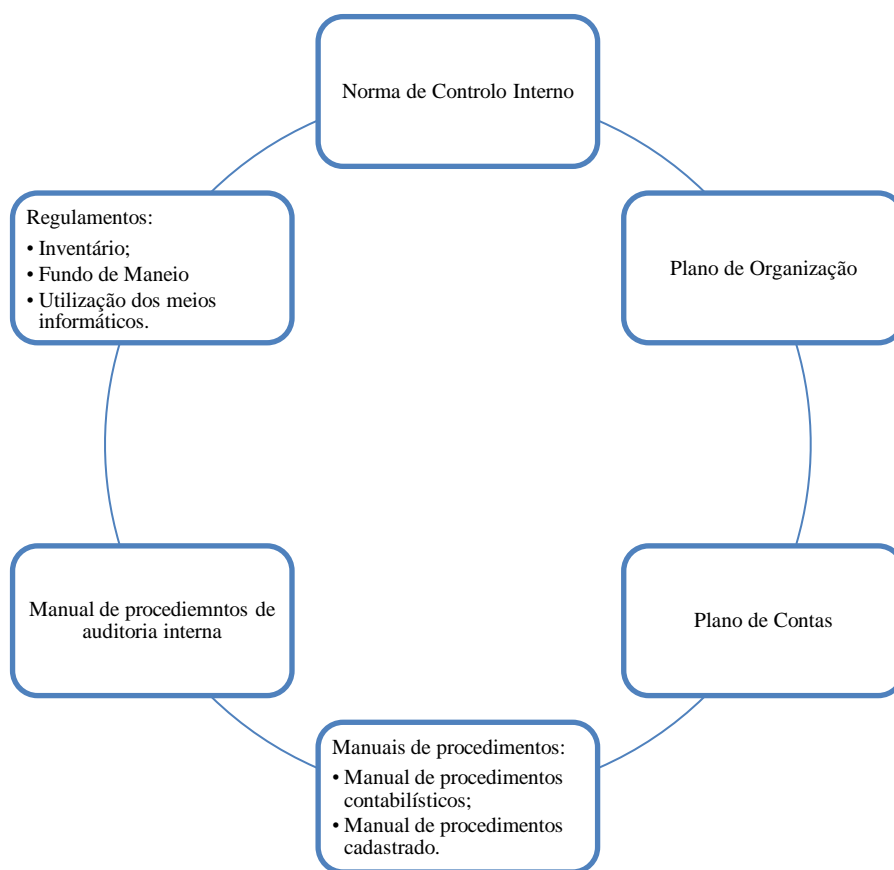


Figura 6: Conteúdo do SCI das Autarquias Locais. **Fonte:** Carvalho *et al.*, (2002)

O controlo e a auditoria na Administração Local em geral (administrativa e empresarial) é, em Portugal, exercido por várias entidades e órgãos (Costa *et al.*, 2002):

- Tribunal de Contas (TC) - Lei n.º 20/2015, de 9 de março, atual Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas, aprovada pela Lei n.º 98/97, de 26 de agosto;
- Inspeção-geral de Finanças (IGF) - DL nº96/2012, de 23 de abril, a qual visa estruturar o sistema de controlo interno da administração financeira do Estado;
- Inspeção-geral de Administração do Território (IGAT);
- Conselho Fiscal Único (FU);
- Direção Geral das Autarquias locais (DGAL);
- Revisor Oficial de Contas (ROC);
- Órgão de CI (Auditoria interna);
- Assembleias Municipais e Gerais;
- Cidadãos.

Como referido anteriormente, o Plano Oficial de Contabilidade das Autarquias Locais (POCAL), aprovado pelo Decreto Lei nº 54-A/99, de 22 de fevereiro, prevê nos termos do subitem 2.9 a necessidade de implementação pelas Autarquias Locais um sistema de controlo interno. O mesmo decreto visa estabelecer um conjunto de regras e princípios definidores de métodos e procedimentos contabilísticos-financeiros e de controlo, tendo por objetivos:

- a) “A salvaguarda da legalidade e regularidade no que respeita à elaboração e execução dos Documentos Provisionais, à elaboração das demonstrações financeiras e ao sistema contabilístico;*
- b) O cumprimento das deliberações dos órgãos e das decisões dos respetivos titulares;*
- c) A salvaguarda do património;*
- d) A aprovação e controlo de documentos;*
- e) A exatidão e integridade dos registos contabilísticos, bem como a garantia da fiabilidade da informação produzida;*
- f) O incremento da eficiência das operações;*
- g) A adequada utilização dos fundos e o cumprimento dos limites legais relativos a assunção de encargos;*
- h) O controlo das aplicações e do ambiente informático;*
- i) A transparência e a concorrência no ambiente dos mercados públicos;*
- j) O registo oportuno das operações pela quantia correta, nos documentos e livros apropriados no período contabilístico a que respeitam, de acordo com as decisões de gestão e no respeito pelas normas legais. ”*

Ainda no ponto 2.9.2, este sistema deve garantir a integridade e a fiabilidade da informação financeira apresentada, assim como a veracidade dos seus números e indicadores, que se extrairão dos elementos de prestação de contas, através da inclusão dos seguintes princípios básicos:

- Segregação de funções;
- Controlo das operações;
- Definição de autoridade e de responsabilidade;
- Registo metódico dos factos.

4.3.4. Auditoria Forense no Setor Público

Dye, *et al*, (2007) identifica, para além dos tipos tradicionais de auditorias iniciadas pelas Instituições Superiores de Controlo (ISC), que verificamos anteriormente, um novo tipo de auditoria: a *auditoria forense*. Neste tipo de auditoria, o auditor deve desenhar o seu programa de auditoria, com vista à obtenção de provas que evidenciem a prática de fraude e/ou corrupção. As competências do auditor para realizar este tipo de auditorias excedem as utilizadas para perpetrar auditorias de desempenho ou conformidade.

O debate em torno da oportunidade das ISC desenvolverem auditorias forenses, para além dos tradicionais tipos de auditoria, não é pacífico. Em Portugal, atente-se na posição de Lopes, *et al*, (2003), que defende como bastantes a competência e poderes jurisdicionais do Tribunal de Contas, para desenvolver um eficaz combate ao fenómeno da corrupção. As organizações internacionais não demonstram constrangimento na abordagem do tema. Veja-se o caso da INTOSAI que refere, sem sombra de dúvida sobre a questão, ao debruçar-se sobre a cooperação entre as ISC e a auditoria interna do setor público, que para além das auditorias de desempenho e conformidade, as ISC devem proceder a exames especiais e auditorias forenses.

O benefício da execução de auditorias forenses, no contexto da Instituição Superior de Controlo nacional, prende-se com a utilização adaptada das técnicas específicas de recolha de prova, para efeitos de evidência sustentada e ainda com a definição e preparação do auditor para futuros depoimentos a prestar em sede de julgamento. Por outro lado, ao habilitar o departamento próprio para a receção e tratamento de denúncias, com as ferramentas adequadas à análise, numa perspetiva forense, das mesmas, através da formação específica ao corpo de fiscalização do Tribunal, permitir-se-ia o desenvolvimento deste tipo de auditorias, a executar por departamento autónomo e específico ou por auditores especializados e integrados nas equipas de auditoria, sempre que os indícios de fraude ocorressem no decurso de outro tipo de auditorias entretanto encetadas. A mais-valia resultante desta formulação inovadora seria a realização de auditoria vocacionada para a avaliação perfunctória do risco e da deteção da fraude financeira, na senda do definido pelas organizações internacionais como uma preocupação que as ISC devem ter, habilitando, desde logo, de “*modo eficiente o Ministério Público, para propositura de ação de responsabilidade financeira ou remessa do processo de auditoria às instâncias próprias, caso fossem detetados ilícitos de*

natureza criminal”. Esta solução permitiria, a nosso ver, um ganho de eficácia nas ações propostas pelo Ministério Público.

Depois de termos falados sobre o papel e o desempenho das auditorias com particular enfoque sobre a auditoria forense direcionada para o setor público – autarquias locais será agora abordado a forma como se vai recolher evidência para fundamentar o enquadramento teórico definido.

4.4. Perguntas de Investigação

Neste ponto, serão agora abordadas as questões de investigação associadas à revisão da literatura que permitirão dar prosseguimento ao nosso estudo e deste modo constituir a nossa metodologia de investigação. Assim sendo, as inquirições levantadas são as seguintes:

- **P1** - "Os gestores têm que partir da presunção que nenhuma organização está imune à fraude, pelo que deverão manter uma atitude de ceticismo permanente"
 - Roque (2013)
- **P2** - "A gerência juntamente com encarregados de governação, deverá definir um "tom" adequado, para prevenir, desincentivar e detetar a fraude."
 - ISA 240
 - Gonçalves (2011)
 - Silva (2012)
- **P3** - Controlos internos e políticas éticas resultam de oportunidade para fraude.
 - Almeida (2003)
- **P4** - Programa Gestão Risco de Fraude, está disponível, e inclui políticas escritas para transmitir as expectativas da administração e alta direção quanto ao risco de fraude.
 - Programa de Gestão Riscos e Infrações Conexas¹

¹ Recomendação n.º 1/2009, do Conselho de Prevenção da Corrupção, publicada na 2ª Série do Diário da Republica, n.º 140, de 22 de julho de 2009.

- **P5** - De acordo com o DL 155/92 de 28 julho, nomeadamente artº53 define três tipos de controlo deverão existir nos municípios, os mesmos são adotados?
 - DL nº 155/92 de 28 julho - artigo 53º

- **P6** - Qual o risco existente nos municípios, tendo em conta que o mais importante é a gestão dos fundos públicos se pautarem por critérios de legalidade.
 - Marques e Almeida (2004)

- **P7** - Qual a expectativa depositada pelos administradores das Autarquias Locais, no trabalho de auditoria, face à avaliação risco de fraude nos municípios por estas entidades?
 - Carlier e Ruprich (Robert, 1998)
 - Porter (1993)
 - IIA (2006)
 - Moreira (2009)

- **P8** - Deverá existir uma nova entidade supervisão direcionada para a mitigação risco de fraude?
 - Vona (2008),
 - Ramaswamy (2007),
 - Rushinek e Rushinek (2000);
 - Messier Junior (2000);
 - Lugo e Cano (2001),
 - Buckhoff (2008)

Capítulo V – Metodología

5.1. Enquadramento Teórico

Na realização de um trabalho de investigação científico, a metodologia consagra-se numa tradução de conceitos. Na produção de conhecimento, sobre determinada realidade social, é importante transformar os conceitos e a relação de conceitos a nível teórico na sua aplicabilidade prática.

É relevante após, uma revisão de literatura e através do levantamento das contestações e hesitações desencadeadas ao longo da revisão, obter prova através de uma abordagem metodológica que nos permita aplicar/defender uma teoria científica. Popper (1972) enfatizou o facto de a ciência se basear em conjecturas e refutações. A ciência não é verdadeira, mas conjecturável. Uma teoria só é científica se puder ser refutada.

Meirinhos e Osório (2010) consideram ser usual o recurso a estudos de caso como forma de observar e retirar conclusões da situação sobre a qual incide a investigação, devendo ser analisada e enquadrada no contexto em que se insere, recorrendo para o efeito, às fontes de evidência disponibilizadas (qualitativas e quantitativas), visando criar conhecimento, sem esquecer que o mesmo contém alguma subjetividade face às características de seu investigador.

O estudo de caso é uma abordagem abrangente que pode incluir várias técnicas, como observação, entrevistas, questionários, análise documental e outras, podendo os dados ser tanto qualitativos como quantitativos (Serrano 2001).

Como se pode observar, pelos autores citados anteriormente, as análises metodológicas subdividem-se em quantitativas e qualitativas, sendo que as quantitativas obedecem a um paradigma clássico (positivismo), uma vez que as qualitativas seguem um paradigma alternativo, assentando a divergência entre ambas em diferentes epistemologias, estilos de pesquisa e formas de construção teórica.

A investigação quantitativa atua em níveis de realidade e tem como objetivo trazer à luz dados, indicadores e tendências observáveis. A investigação qualitativa, ao contrário, trabalha com valores, crenças, representações, hábitos, atitudes e opiniões.

Segundo Reichardt e Cook (1986) os métodos qualitativos defendem a fenomenologia e compreensão, que tem como objetivos:

- analisar o comportamento humano, do ponto de vista do ator, utilizando a observação naturalista e não controlada;
- ser subjetivos e estar perto dos dados (perspetiva de dentro, insider), orientados para a descoberta;
- ser exploratórios, descritivos e indutivos;
- orientar para o processo e assumir uma realidade dinâmica;
- ser holísticos e não generalizáveis.

No que diz respeito aos métodos quantitativos, os mesmos autores, salientam para positivismo lógico e têm como objetivos:

- orientar para a busca da magnitude e das causas dos fenómenos sociais, sem interesse pela dimensão subjetiva e utilizam procedimentos controlados;
- ser objetivos e distantes dos dados (perspetiva externa, outsider), orientados para a verificação, e são hipotético-dedutivos;
- assumir uma realidade estática;
- orientar para os resultados, são replicáveis e generalizáveis.

5.2. Opção Metodológica

Quivy e Campenhought (1992) consideram que o *“inquérito é uma pesquisa sistemática e o mais rigorosa possível, de dados sociais significativos, a partir de hipóteses já formuladas, de modo a poder fornecer uma explicação”*.

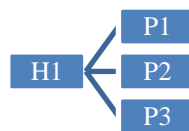
Os instrumentos de recolha de dados favorecidos neste estudo concentram-se em inquéritos por questionários. O questionário (Apêndice 2) será a principal fonte de recolha da informação para este estudo. A opção, por esta ferramenta de recolha de dados prendeu-se, por um lado, com a dimensão dos universos/população e, por outro, com a maior celeridade que se verifica na recolha e tratamento dos dados, sendo a sua análise mais sistematizada e, por isso, mais simples.

5.3. Constituição das hipóteses de trabalho e sua interligação à literatura.

As hipóteses constituem uma afirmação acerca do valor de um parâmetro ou de relacionamento entre parâmetros, que pressupomos como verdadeiras. No entanto, pelo facto de estarmos a trabalhar com uma amostra e não com a integral população, quaisquer que sejam a conclusão dos testes, são sempre baseadas na chamada evidência, isto é, naquilo que podemos inferir a partir da amostra que recolhemos.

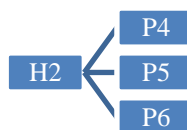
Dado o exposto formulámos, assim, as seguintes hipóteses de investigação:

H1 - Os gestores dos municípios têm a perceção da sua responsabilidade perante eventualidade de fraude, assim como a importância de manter uma cultura de honestidade e valores éticos com controlos adequados.



- Com base na revisão de literatura e após levantamento das questões de investigação, criou-se H1, que tem como fundamento inicial a exposição efetuada pelo Roque (2013), para a qual se baseia na opinião de que os gestores deverão manter uma gestão que tenha por base o ceticismo profissional permanente. Assim como, manterem uma cultura de honestidade criando um ambiente de combate à fraude, evitando que esta ocorra ou que o seu impacto seja minimizado. No que respeita aos fatores que contribuem para a fraude baseamo-nos no modelo criado pelo Cressey, nomeadamente o triângulo da fraude.

H2 - A existência de controlos e a cultura organizacional é adequada e orientada para a deteção de condições suscetíveis a que a fraude possa ocorrer.



- A enunciação de H2 tem por base imposições legais atribuídas aos municípios, desde o PGRIC, POCAL e RAPE e também a existência de controlos, que possam reduzir o risco dos municípios perante diversas situações que possam afeta-los. E tendo em conta que estes funcionam através das receitas arrecadas e

contribuições dos cidadãos, e como referem Marques e Almeida (2014), o importante é que a gestão de fundos públicos se pautar por critérios de legalidade testando a afirmação.

H3 - As expectativas depositadas nas entidades de auditoria interna e externa é suficiente perante a existência de riscos de fraude, ou justificaria a criação de uma nova entidade direccionada para a mitigação risco de fraude.



- H3 formulou-se tendo por base o *expectation gap* nas entidades de auditoria interna e externa, pela interpretação de diversos autores, Carlier e Ruprich (1998), Porter (1993), Moreira (2009), que assentaram as suas opiniões no desempenho destas entidades. Pretende-se com H3 compreender até que ponto os municípios creem nestas entidades a deteção de fraude, ou, como refere Dye (2007), para além das auditorias tradicionais deve existir uma nova entidade (auditoria forense) que ostenta uma mais-valia na avaliação de risco e deteção e prevenção de fraude, contribuindo para uma maior eficácia na gestão municipal.

A conjugação e interligação das hipóteses de estudo levam à convecção do modelo de análise que nos ajudam a suceder uma conclusão para estudo em argumento.

Observou-se por meio das questões levantadas, e após a constituição das hipóteses de análise, que não haveria um método que nos permitisse atribuir uma maior ou menor ponderação às formulações criadas, pelo que optamos por atribuir a mesma ponderação.

Em suma, através da interligação das hipóteses de investigação em que cada uma foi ponderada na relação de 1/3 foi construído o respetivo modelo de análise. Para a sua validação optou-se por elaborar um questionário (Apêndice 2). Este questionário irá relevar quatro objetivos para que possamos determinar a exposição dos municípios ao risco de fraude, sendo seguidamente apresentados:

- H1 apresenta uma ponderação de 33%, e pretende-se avaliar os gestores municipais quanto ao “tom” que estes pretendem manter na mitigação de risco de fraude dentro de cada município.

- H2 com uma atribuição de 33%, refere-se à avaliação do risco e dos controlos existentes nos municípios e à verdadeira eficácia dos mesmos
- H3 com mesmo peso, procura-se avaliar quais as expectativas que os gestores municipais detêm nas entidades de auditoria externa e interna e na existências de uma entidade de auditoria forense.

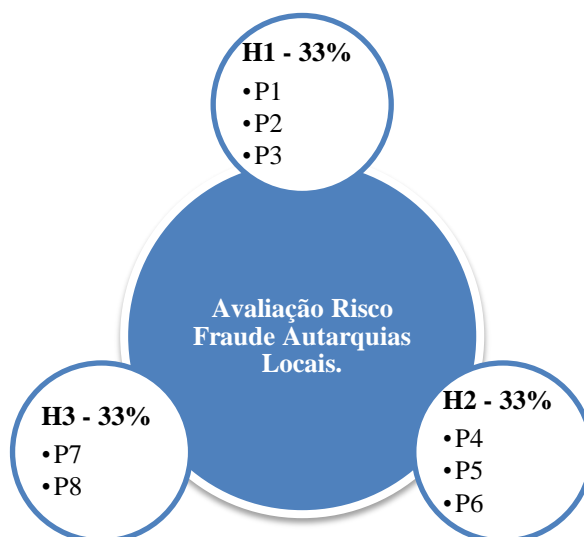


Figura 7: Modelo de análise. **Fonte:** elaboração própria

Em suma, com a interligação das hipóteses criou-se o modelo de análise exposto anteriormente, que nos permitiu elaborar e analisar um questionário (Apêndice 2). Este questionário irá levar-nos a quatro objetivos para que possamos determinar a exposição dos municípios ao risco de fraude, sendo seguidamente apresentados:

- 1º- Avaliar as expectativas que os gestores depositam nas auditorias realizadas às autarquias;
- 2º - Averiguar a existência de controlos internos e controlos antifraude;
- 3º - Medir nível de risco que as autarquias estão sujeitas;
- 4º - Concluir o trabalho tendo em hipótese a criação de uma entidade direcionada para a auditoria forense.

Capítulo VI – Análise de Dados

6.1. Caracterização da Amostra

A amostra recolhida, sobre a qual incidirá a nossa análise, é composta por 46 Municípios dispersos pelo Continente e Ilhas, englobando as diferentes categorias de municípios (pequenos, médios e grandes). Das respostas obtidas ao questionário, colocado *online* na plataforma Survio pelo período de 09 abril a 26 maio de 2016, obtivemos uma amostra de 15%, dos quais 17% dizem respeito a municípios de grande dimensão (>100.000 habitantes), 39% municípios de média dimensão (entre 20.000 e 100.000 habitantes) e 44% correspondem a municípios de pequena dimensão (< 20.000 habitantes). A decomposição estatística poderá ser consultada no Apêndice 3.

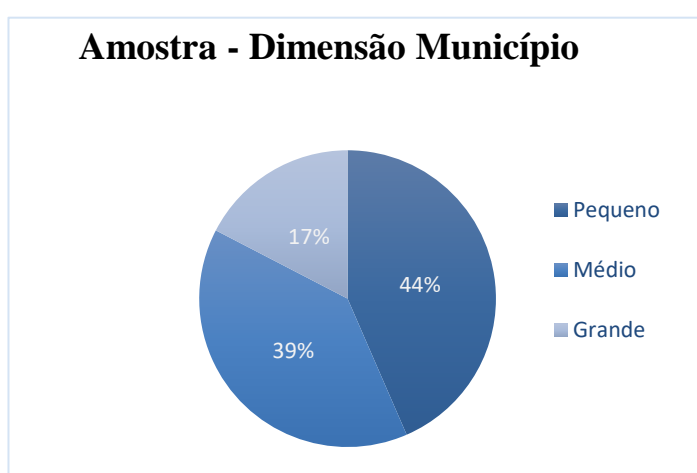


Gráfico 1: Amostra: Dimensão Município

6.2. Cultura Organizacional

No que concerne à atividade da gestão face aos riscos que existem nos municípios das 46 respostas obtidas 74% pretende evitar risco, 22% dos inquiridos, embora aceite o risco, pretende reduzi-lo, enquanto os restantes inquiridos distribuem a resposta na mesma porção (2% partilha o risco e 2% aceita) sem dispor de quaisquer medidas para os mitigar. A gestão do risco possibilita aos municípios tratar com eficácia e eficiência as incertezas, bem como riscos e oportunidades que lhe são associadas com o objetivo de melhorar a sua capacidade perante as instituições a que reportam e aos cidadãos.

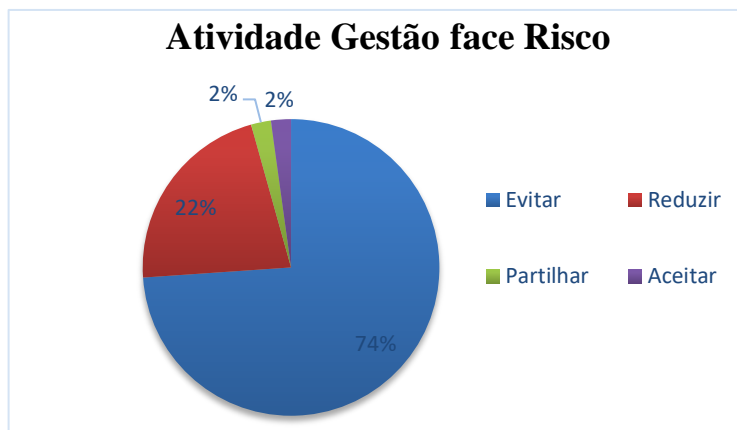


Gráfico 2: Atividade Gestão face risco.

Atendendo à tolerância *tone at the top*, por parte da organização, constatamos que 61% não tolera a ocorrência de fraude, 20% apresenta uma tolerância baixa e os restantes 19% tolera a ocorrência de fraude de uma forma despreocupada quanto à existência de risco no município. A criação de uma cultura organizacional honesta, com valores éticos e controlos adequados para prevenir a fraude é comprovado perante as respostas obtidas como preocupante, por parte dos encarregados de governação. Ao confrontar a resposta com a anterior, pode-se atestar que dos municípios analisados a tendência face ao risco de fraude é “Evitar” e prova-se que 80% apresenta uma tolerância limitada ao fenómeno, depreendendo que existe por parte dos governadores uma preocupação em manter um clima ético na governação dos municípios e o ceticismo profissional.

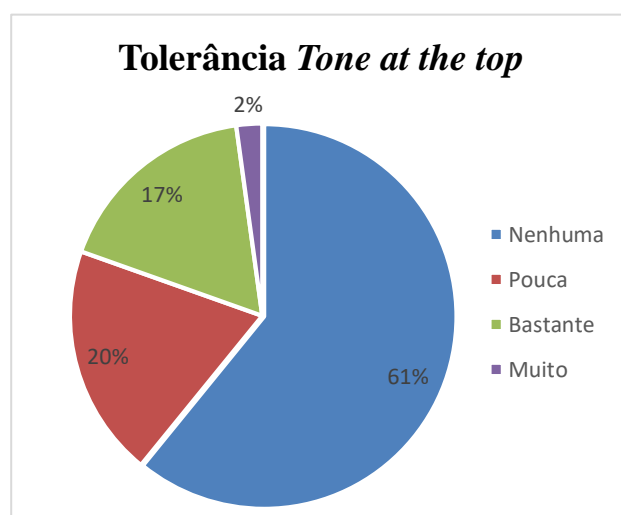


Gráfico 3: Tolerância *Tone at the top*.

Sobre a atribuição da responsabilidade primária, para a ocorrência de fraude, observa-se que pelas respostas obtidas recai maior peso (83%) sobre a gestão/gerência da organização e verifica-se uma igualdade entre a atribuição de responsabilidade à auditoria

interna e externa (6,5%). A percentagem de respostas obtidas para a atribuição a “Outras” das respostas obtidas verificamos que estas acarretam a responsabilidade aos funcionários ou mesmo aos infratores. De acordo com a ISA 240, no parágrafo 4, a responsabilidade primária, pela deteção de fraude, cabe à gerência a responsabilidade pela definição de políticas e medidas que garantam e previnam a ocorrência da mesma. Assim, como definido na ISA, através da nossa amostra permite-nos averiguar que nos municípios existe conceções sobre a responsabilidade de prevenir e mitigar atos de fraude, sendo eles responsáveis pela definição de medidas que sejam suficientes e que permitam aos utentes terem confiança e segurança na instituição e nas informações (financeiras e não financeiras) prestada por estas.

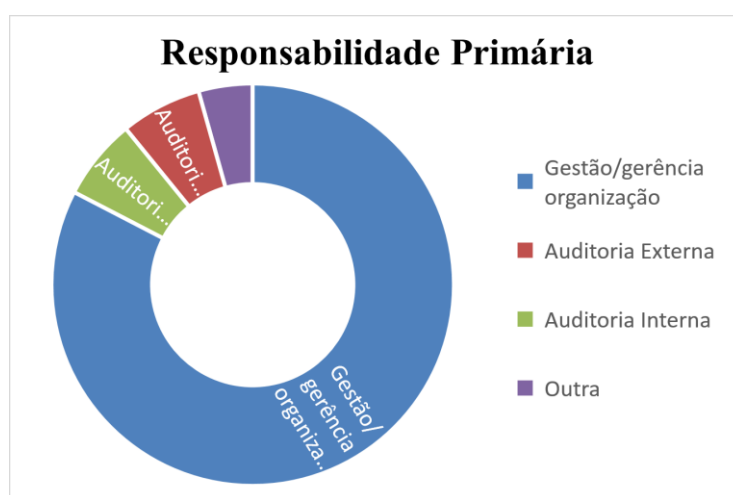


Gráfico 4: Responsabilidade Primária

Com base no triângulo da fraude, abordado no Capítulo II, foi desenvolvida uma questão para a qual se solicitou aos inquiridos que atribuíssem, de entre as três hipóteses de Cressey (Oportunidade, Racionalização e Pressão), aquela que mais favorece a ocorrência de fraude dentro de uma organização. Da análise do gráfico 5, observamos que 74% das respostas obtidas indicam a Oportunidade como fator predominante para a ocorrência de fraude numa entidade, 23% referem-se à Pressão que é causada por situações em que o indivíduo esteja com maior vulnerabilidade e vê no cargo que desempenha uma ocasião para suprir a necessidade que tem no momento, por último, e não menos importante, 2% dos inquiridos faz referência à Racionalização que está associada à capacidade do indivíduo desenvolver esquemas de fraude, sem que este seja apercebido num curto espaço de tempo. Segundo Cressey a Oportunidade é um fator associado às fragilidades dos sistema de controlo interno, sendo verificado pelo defraudador um *bug* no sistema, uma vez que lhes permite obter vantagens que resultam da indefensabilidade da

organização. Não menos importante a Pressão também é um dos fatores à ocorrência que está mais relacionado com condições do indivíduo e as suas fragilidade económicas, que podem colocar em causa o desempenho dentro do município. Assim, cabe aos governadores dos municípios estarem atentos e criarem um ambiente que lhes permitam suprir fraquezas e que sejam capazes de desincentivar ou cultivar atos de fraude seja pelo ambiente de controlo, ou mesmo necessidades individuais de cada pessoa, os chamados *red flags* (poderão ser consultados no Apêndice 1 no gráfico 1).

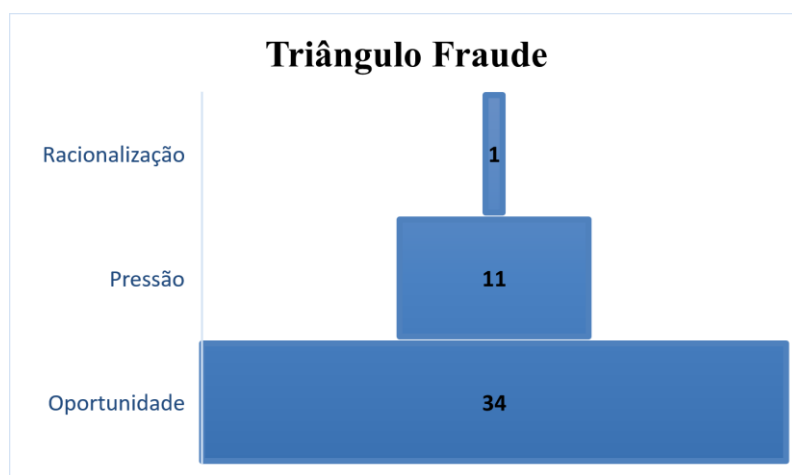


Gráfico 5: Triângulo Fraude

A deteção da fraude, por si só, é de difícil perceção, podendo passar meses ou mesmo anos até a mesma vir a ser descoberta. O facto de existir conluio torna a tarefa ainda mais difícil, assim, limitar a oportunidade de fraude é sem dúvida uma forma eficaz e, para isso, é necessário que exista uma ameaça à provável deteção, levando o infrator a pensar duas vezes. Ademais embora exista um sistema de controlo interno efetivo também é necessário definir políticas, procedimentos, formação e a comunicação a toda a organização, para que a má conduta e a eventualidade de fraude seja atenuada. Porém, os controlos deverão ser avaliados e revistos de forma periódica para que sejam eliminadas todas as incorreções existentes nos controlos. Conforme comprovado nas questões colocadas no questionário (Questão 20 a 26), os inquiridos concordam com as afirmações colocadas, pelo que é necessário, por parte da governação do município, efetuarem combinação e modelação de técnicas de controlo criando assim um ambiente pró-ativo que lhes permita gerir e limitar a exposição ao risco de fraude.

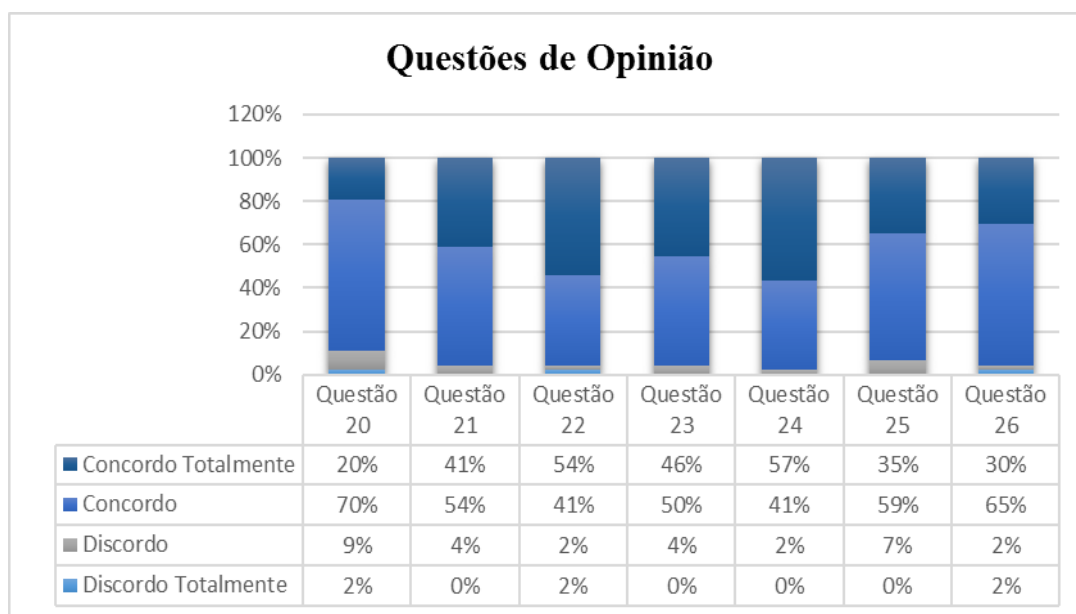


Gráfico 6: Questões de opinião

6.3. Caracterização do risco e avaliação dos controlos.

A avaliação do risco está orientada para a deteção de condições suscetíveis a que a mesma possa ocorrer (incentivos, pressões e oportunidades), assim, como situações suscetíveis de favorecer irregularidades. Na avaliação efetuada deve-se ser prudente e ter presente o princípio da “Tolerância Zero²”. De acordo com o regulamento da UE nº 1303/2013 as autoridades de gestão são obrigadas a efetuar uma avaliação do risco de fraude, devendo o mesmo ser realizado de forma a garantir a cobertura de todos os setores económicos, fundos setoriais e instrumentos financeiros.

Pelo estudo realizado verifica-se que os cinco principais controlos utilizados pelos municípios são Auditoria Externa, Políticas Antifraude, Código de Conduta e Monitorização de Transações e por último Auditoria Interna. O mesmo se observa no estudo efetuado pelo ACFE (Apêndice 1 tabela 3) são os controlos que os municípios usam, de forma mais continua para combater atos ou indícios de fraude não querendo dizer que estes sejam os mais eficazes. Pelo que ainda se observa 76% das entidades vêm a Auditoria Externa como mecanismo de deteção fraude, 61% considera que as Políticas definidas são eficazes para combater atos de fraude e 52% tem Código de Conduta e

² Art.º3 -Programa Operacional Regional do Norte 2014-2020.

efetuem Monitorização de dados para se prevenir a eventualidade da fraude. Apenas 48% usam a Auditoria Interna como um mecanismo preventivo

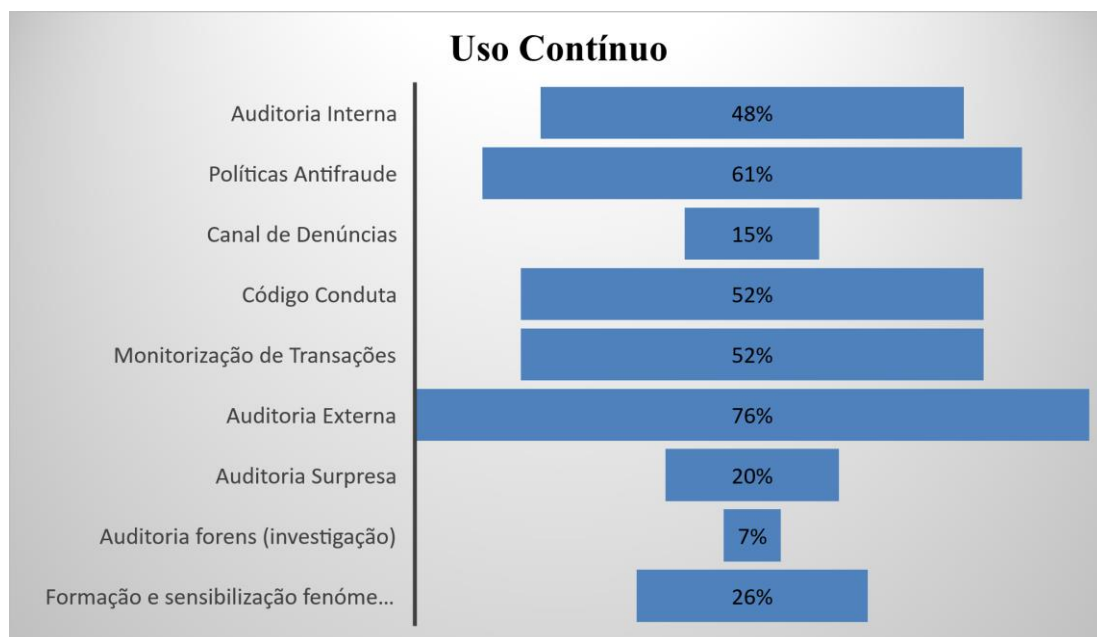


Gráfico 7: Uso de controles por parte dos municípios

Para além dos controlos apresentados anteriormente, foram desenvolvidos mais controlos de forma a podermos verificar a veracidade das respostas obtidas e analisar de que forma os controlos eram revistos, pois, para além de serem implementados ou existirem, deverá haver a preocupação dos mesmos serem revistos, acompanhados e avaliados. Comparando os cinco primeiros controlos (Auditoria Interna, Políticas Antifraude, Canal de Denúncias, Código Conduta e Monitorização de Dados), que foram apresentados em ambas as questões, não se consta grande discrepância entre as respostas obtidas, pelo que poderemos considerar como corretos e verdadeiros os dados obtidos aos questionários. Do gráfico 8 retira-se que 98% dos inquiridos dispõem de sistema de controlo interno, resta ilucidar que este é imposto por lei (DL54-A/99) e deverá conter pontos definidos no subitem 2.9 do POCAL, o que se verifica que os municípios cumprem com o que está legislado. Cerca de 72% utiliza Políticas de Prevenção de fraude, 65% Mecanismos Preventivos, 48% faz Monitorização de Dados, 46% possui Programa de Detecção de fraude, sendo esta medida imposta por lei de que os municípios deverão conter um plano de gestão de riscos infrações conexas (Recomendação nº1/2009, 1 julho – publicada DR 2ª serie nº140 de 22 julho 2009) pelo que se observa que apenas metade dispõe. Quanto à Auditoria Interna apenas 39% a utiliza, uma vez que os municípios na sua generalidade são de pequena dimensão, não possuindo meios necessários ou mesmos justificativos para

que haja uma entidade de AI. Embora se verifique pelo gráfico 8 que haja uma aceitável utilização dos mesmos em análise subsequente observa-se que existe grande deficiência, o que resulta um risco crítico no que concerne aos controlos. No estudo realizado pelo ACFE (Apêndice 1 tabela 4), o canal de denúncias é uma importante ferramenta no combate aos risco de fraude, nomeadamente na deteção acessível a todos e mantendo o anonimato sendo considerado uma fiável fonte, contudo, pelo que se observa, apenas 15% dos municípios dispõe do mesmo.

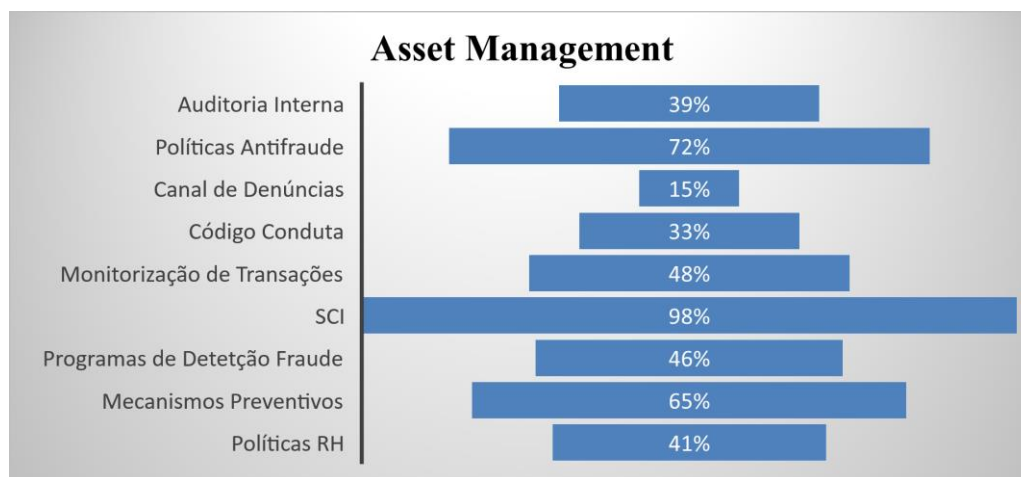


Gráfico 8: *Asset Management*

Baseado no *asset management*, apresentados previamente e de acordo com a classificação atribuída aos grupos de questões de cada controlo, elaboramos o gráfico 9 no qual faz referência à eficácia dos controlos, ou seja, um resumo da avaliação feita aos controlos tendo, por base a existência dos mesmos e se estes funcionam de acordo com o que deverá ser previsto (manutenção, revisão, comunicação). Pela observação do mesmo gráfico, verifica-se que apenas o sistema de controlo interno, políticas prevenção de fraude e mecanismos preventivos são os controlos mais eficazes e utilizados pelos municípios. Havendo grande vácuo quanto a fiabilidade dos controlos que se apresentam ser bastante importantes, nomeadamente o canal de denúncias, políticas de RH e o código de conduta. Estes controlos internos são indispensáveis, que conforme comprovado pelo estudo do ACFE são meios mais eficazes na atenuação do risco fraude.

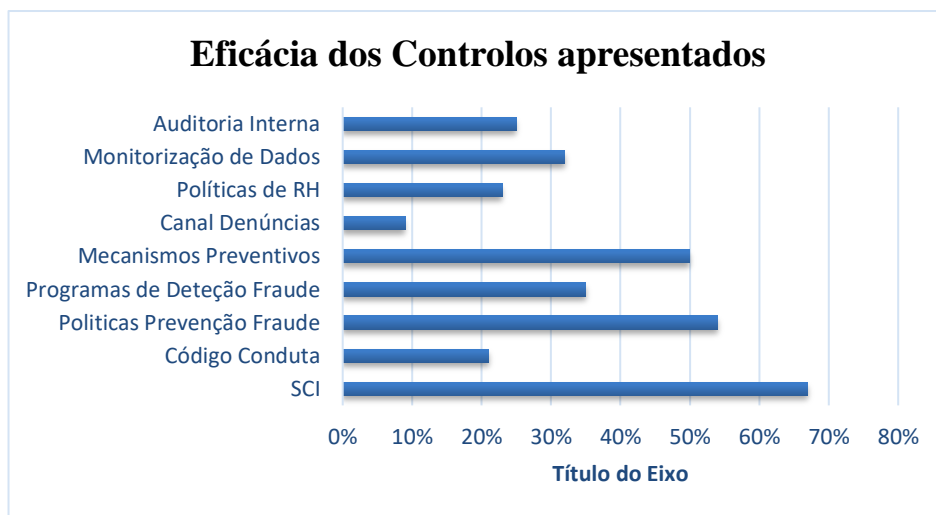


Gráfico 9: Eficácia dos controlos

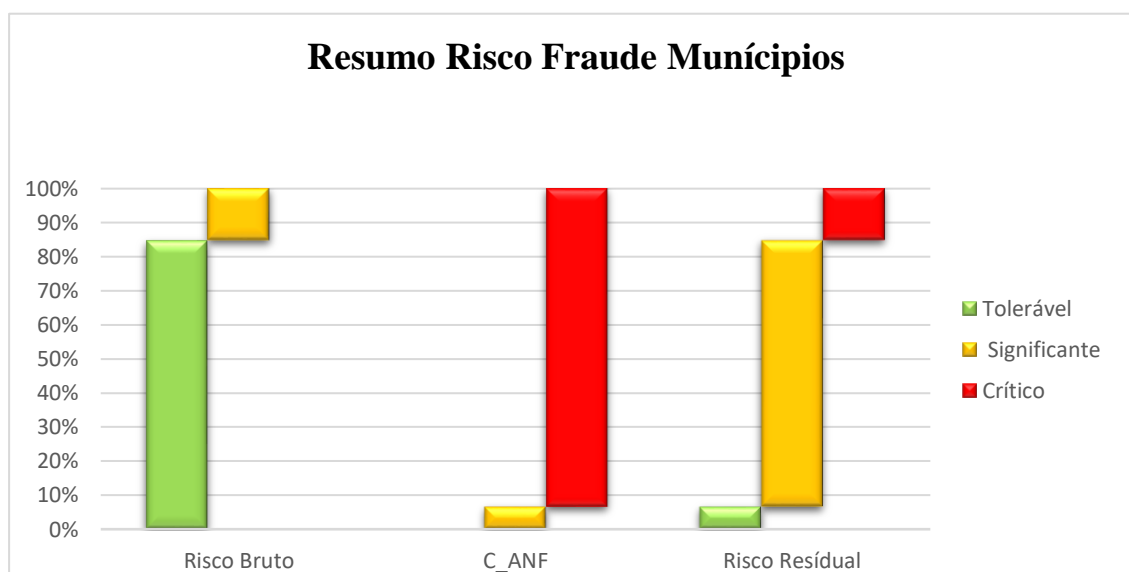


Gráfico 10: Resumo risco de fraude municípios

No decurso dos dados que constam na tabela 7 (Apêndice 3) elaborou-se o gráfico 10, para que possamos ter uma perceção no estudo realizado o tipo de risco presente em cada etapa avaliada (risco bruto, controlos antifraude e residual) do aglomerado de municípios para os quais obtivemos resposta.

Pela análise do gráfico reportado, verifica-se que dos municípios analisados na determinação do risco inerente que este varia entre o tolerável (85%) e o risco significativo (15%), ou seja, leva-nos a admitir, que tendo em conta a probabilidade e o impacto, não causa grande repercussão no funcionamento normal.

Analisando os controlos antifraude, para determinar o risco que poderá existir pela não utilização dos mesmos, constata-se o inverso do risco bruto, sendo que 93% dos municípios inquiridos apresenta risco de controlo crítico e, apenas, 7% risco significativo, desta forma, atesta-se uma falta de zelo por parte dos municípios em se protegerem de eventuais fraudes. Os controlos antifraude devem ter em conta a prevenção, deteção e correção, estando relacionados com 3 formas suscetíveis do indivíduo cometer fraude (oportunidade, pressão e racionalização). Foram apresentados 9 controlos antifraude no questionário (Apêndice 2 no grupo III) compostos por questões que tinham como consequência atestar a variável apresentada anteriormente, apurando assim o nível de risco.

Conferindo o risco residual dos municípios observa-se uma distribuição da seguinte forma: 7% dos municípios apresentam risco tolerável, 15% apresentam risco crítico e os restantes 78% apresentam um risco significativo.

O que no geral se pode concluir, tendo em conta que estamos perante uma breve análise exploratória inicial sobre eventualidade do risco de fraude, é que 7% dos municípios apresentam um nível de risco aceitável e que os restantes 93% poderão eventualmente ser vítimas com uma maior probabilidade de serem afetados.

Segue-se consecutivamente uma tabela, na qual é apresentado um resumo do tipo de risco por elemento analisado versus a dimensão município.

Dimensão Município		Grande	Médio	Pequeno
Risco Bruto	Significante	12,5%	11,1%	20,0%
	Tolerável	87,5%	88,9%	80,0%
	Total	100%	100%	100%
C_ANF	Significante	37,5%	0,0%	0,0%
	Crítico	62,5%	100,0%	100,0%
	Total	100%	100%	100%
Risco Residual	Significante	50,0%	88,9%	80,0%
	Crítico	12,5%	11,1%	20,0%
	Tolerável	37,5%	0,0%	0,0%
	Total	100%	100%	100%

Tabela 2: Resumo Risco Fraude por dimensão município.

Pela tabela 2 verifica-se que em mais de 80% dos municípios o risco inerente é tolerável, existindo unanimidade perante as diferentes dimensões. Atendendo aos controlos de que

os municípios dispõem verifica-se que os municípios de pequena e de média dimensão ostentam grande carência no que diz respeito aos controlos. Relativamente aos municípios de grande dimensão, observa-se que 38% apresentam um risco significativo, o que quer dizer que existe uma preocupação por parte da governação em manter uma cultura pautada por valores honestos. Contudo os 63% dos municípios inquiridos de grande dimensão apresentam risco crítico de controlos. Constatase, que embora haja preocupação por parte dos gerentes de governação em cultivar uma cultura de mitigação de risco, através de diversos meios de controlo, que os mesmos apresentam grandes lacunas nomeadamente no que diz respeito à efetividade dos controlos e à preocupação de revisão, combinação e investigação para futuros melhoramentos.

6.4. *Expectation Gap* entidades de auditoria interna e externa

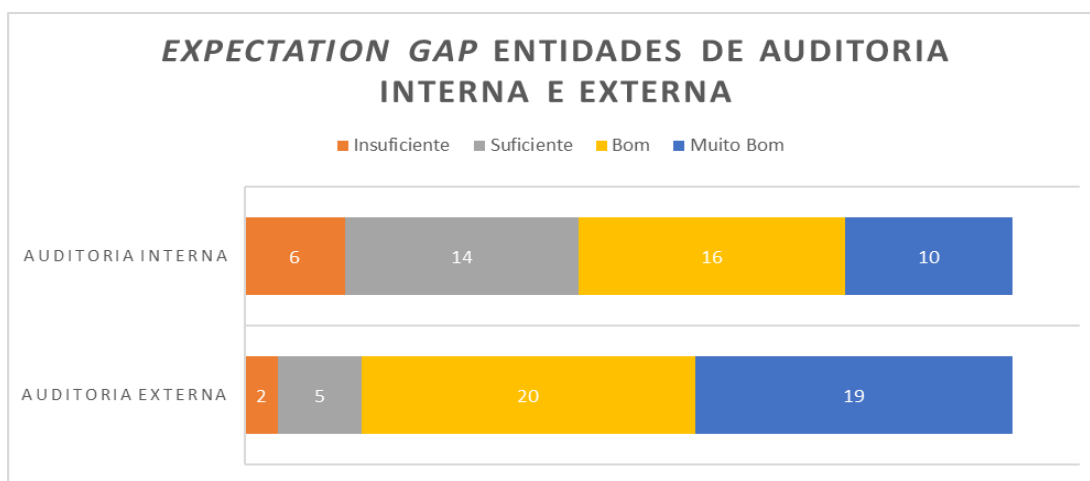


Gráfico 11: *Expectation gap* entidade de auditoria interna e externa.

No que se refere à questão colocada para as expectativas depositadas nas entidades de auditoria (interna e externa) na deteção de indícios da fraude, no gráfico 11 pode-se averiguar que as expectativas depositadas pelos inquiridos face a estas entidades – “*expectation gap*” – apura-se que, em moda, exista uma Boa expectativa por parte dos inquiridos. Dessa análise à entidade de auditoria externa verifica-se que, sem dúvida, é uma corporação em que as expectativas existentes são Boas ou Muito Boas por parte da governação dos municípios, esperando que estejam desenvolvidas para detetarem indícios de fraude na realização do seu trabalho. Do estudo realizado pelo ACFE (Apêndice1), verificamos que em 81% das entidades inquiridas depositavam grande confiança perante o trabalho realizado, nomeadamente na deteção e indícios de fraude. Não menosprezando

o trabalho de auditoria interna, existe uma Suficiente ou mesmo Boa expectativa no trabalho realizado, evidenciando que uma grande porção da nossa amostra é constituída por municípios de pequena dimensão e estes não possuem departamento auditoria interna.

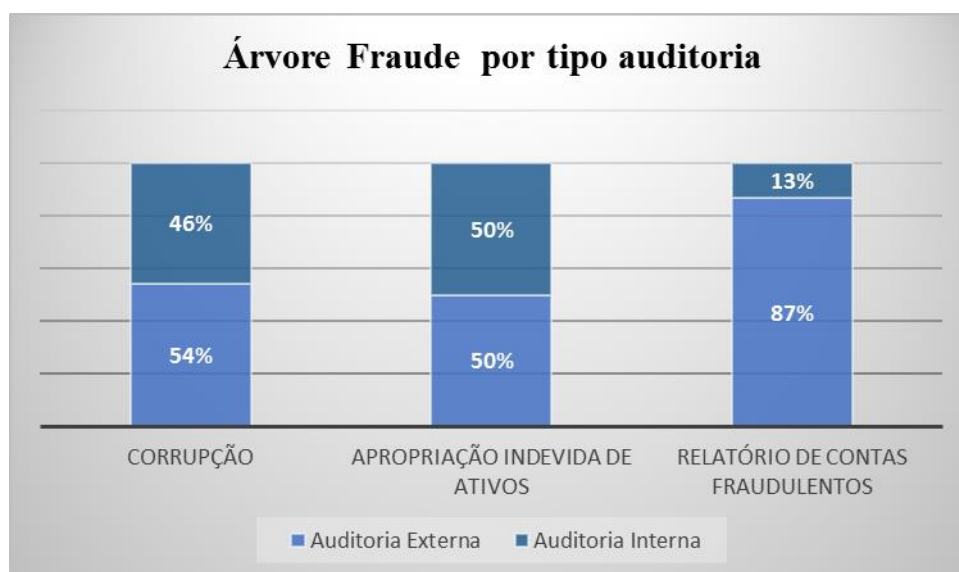


Gráfico 12: Árvore Fraude por tipo de auditoria

Joseph Wells classificou a ocorrência de fraude e abusos ocupacionais da seguinte forma (árvore da fraude): Corrupção, Apropriação Indevida de Ativos e Relatório de Contas Fraudulentos. Com base na classificação, solicitou-se aos inquiridos para classificarem de acordo com as suas expectativas, conhecimento do trabalho realizado pelos profissionais e atribuírem uma classificação àquele que melhor estaria preparado para detetar cada tipo de fraude. Pela observação do gráfico 12 verifica-se que, no que concerne à Corrupção, a entidade de Auditoria Externa (54%) estará mais desenvolvida para detetar fraude, assim como, na deteção de Relatórios de Contas Fraudulentos. No que respeita à Apropriação Indevida de Ativos existe unanimidade por parte da idoneidade destas duas entidades (50%), que permite-nos concluir que no geral demonstra-se que a auditoria externa estará mais desenvolvida, nomeadamente na deteção de Relatórios de Contas Fraudulentos por parte do seu trabalho. Face aos restantes tipos de fraudes, ambas as entidades estão quase com o mesmo pé de igualdade. Conforme era esperado e de acordo com a ISA 240 no seu parágrafo 5, o auditor deverá obter uma segurança razoável de que as DF's (como um todo) estão isentas de distorções materiais, quer causadas pelo erro quer pela fraude. Verificamos que existe grande expectativa na auditoria externa nomeadamente, na deteção de relatório de contas fraudulentos, o que

permite concluir que estas entidades, conforme regulamentação próprias estão aptas para a detecção de eventuais atos que possam ocorrer durante a realização seu trabalho. Para além das questões anteriormente colocadas no questionário foram colocadas duas afirmações, para as quais se pediu apreciação por parte dos inquiridos. A primeira (Questão 27) referia que a auditoria interna possuía mais métodos para detetarem indícios de fraude, cerca de 63% dos inquiridos concordam, permitindo-nos assim confirmar a veracidade das respostas às anteriores análises, de que existe expectativas afáveis nestas entidades e que a mesma está apta à descoberta de atos de fraudes que poderão resultar da corrupção ou mesmo apropriação indevida de ativos. Já na questão colocada, questão 28, sobre se a auditoria externa trabalha numa base de materialidade e se esta limitaria a detecção de eventuais atos de fraude sendo que 67% dos inquiridos concordam com a afirmação exposta, para que esta entidade esteja mais apta à detetção de relatório de contas fraudulentos.

Embora existam prezadas expetativas nestas entidades, colocou-se a questão 29 de forma a obtermos uma confirmação acerca da existência de um organismo direcionado para a prevenção de fraude. Das respostas obtidas, 85% concordam com a existência desse organismo, o que lhes permitiriam fortalecer o trabalho desenvolvido pelas anteriores entidades (principlamente auditoria interna), assim como, fortalecer e criar novos controlos que atuassem com maior eficácia, para minimizar eventuais atos de fraude que pudessem vir a ocorrer, uma vez verificamos grande vulnerabilidade por parte dos municípios.

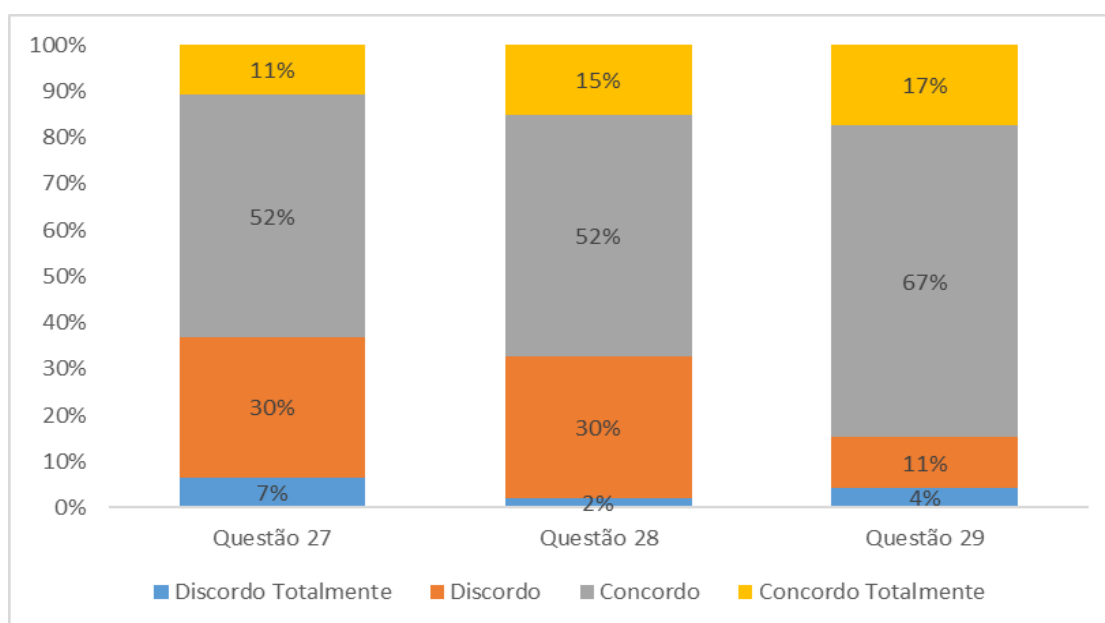


Gráfico 13: Questões de Opinião (auditoria externa, interna e forense)

Capítulo IV – Conclusão

De acordo com o que nos propusemos realizar na introdução, os primeiros quatro capítulos foram compostos pela revisão da literatura relacionada com o tema em questão, onde analisamos os diversos estudos empíricos, os diferentes tipos de metodologias e conceitos empregues pelos diversos autores, bem como o desenvolvimento para a consecução deste trabalho.

Iniciamos a revisão da literatura com o tema *expectation gap*, perscrutando a auditoria externa e interna através do estudo de conceitos, aliada ao papel que estas desempenham perante a fraude.

De seguida, foram referenciados aspetos relacionados com a fraude, desde a sua definição, fatores que originam, deteção, prevenção e a responsabilidade pela ocorrência desta nas empresas ou instituições. A existência em vários países (Espanha, Estados Unidos entre outros) de uma entidade de auditoria forense e, através de uma abordagem recente em Portugal desse tema por via dos escândalos financeiros brevemente presenciados, estudamos a contribuição desta para a prevenção e deteção de fraude, o que nos levou a escrutinar os conceitos de diversos autores sobre esse tema.

A elaboração de um resumo acerca das entidades públicas onde abordamos, desde a legislação, papéis das auditorias, sistemas de controlo interno e atuação de auditoria forense, foi estruturada a revisão da literatura que forneceu pistas e rumos direccionados no âmbito do objeto da pesquisa, facilitando e permitindo o desenvolvimento do estudo empírico.

No quinto capítulo foi justificado qual o objetivo a demonstrar (estudo de caso) e, para tal, efetuou-se uma descrição sobre o modo como a investigação foi realizada, definindo as hipóteses de investigação, e elaboramos o respetivo modelo de análise. Em seguida foram descritos os procedimentos adotados para a realização do estudo de caso (a forma de elaboração do questionário e amostra em causa).

No sexto capítulo procedemos à apresentação e discussão dos resultados obtidos, bem como, à explicação das conclusões alcançadas.

Perante o estudo apresentado, retiramos estas primeiras conclusões:

- Do estudo realizado observa-se que existe, por parte dos gestores públicos, uma perfeita perceção em evitar ou mesmo reduzir a existência de risco. A tolerância

por parte destes à possibilidade de existência de fraude é bastante restrita. No entanto, é necessário que sejam tomadas medidas adequadas para que aquilo que é expectável, por parte da governação, face ao que existe na realidade no município.

- É reconhecido por parte dos gestores municipais a sua responsabilidade perante a fraude, devendo estes delimitar medidas que lhes permitam manter um ambiente pró-ativo na gestão de riscos. Sem dúvida que a existência de controlos é uma cúpula fundamental para mitigar o risco, contudo por si só não chega, os gestores devem ir mais longe do que atingir um sistema de controlo interno efetivo, conforme comprovámos. Na definição de políticas e procedimentos, a formação e a comunicação aos colaboradores é um elemento imprescindível uma vez que, dando-lhes a conhecer a possibilidade de denúncias sem represálias mantendo o anonimato, não esquecendo da avaliação periódica e de uma rotatividade nos sistemas, permite eliminar assim falhas que foram percebidas pelos indivíduos e que desta forma possam vir a utilizar em próprio benefício e detrimento da organização.
- Conforme verificamos nos questionários sondados, a oportunidade é um dos fatores que favorece a ocorrência de fraude, esta está relacionado com a falha no sistema de controlos dentro da organização. Restringindo a oportunidade através dos fatores apresentados anteriormente é uma das formas que os municípios dispõem para que as lacunas e erros sejam minimizados. É importante criar cultura de honestidade, para que se reja por valores éticos, permitindo aos utentes confiarem nos municípios, uma vez que estes são geridos por fundos público, devendo ter por base a prevenção, deteção e a correção de forma a dissuadir irregularidades.
- Nas entidades analisadas, verificamos que o risco inerente, tendo em consideração a probabilidade de existir fraude e o impacto que essa teria caso fosse praticada, não colocaria em causa a atividade em curso dos municípios. Esta é a classificação que tendo em conta as opiniões obtidas levou-nos a classificar que mais de 80% dos municípios que responderam apresentam um risco tolerável. Cabe salientar, que existe aqui uma lacuna na avaliação do risco, uma vez que a mesma foi tida em consideração o juízo do inquirido perante a organização e se estes têm uma maior ou menor perceção face ao seu conhecimento do município e este possa vir a ser vítima de fraude.

- É fundamental existir uma prevenção de risco nos municípios (a redução da possibilidade da ocorrência de fraude através da implementação de um sistema de gestão e controlo robusto, associado a uma avaliação de risco de fraude pró-ativa, estruturada e orientada, bem como à existência de uma política de formação e sensibilização abrangente que promova o desenvolvimento de uma cultura de ética para combater a racionalização de comportamentos), conforme referido anteriormente. Avaliar o risco de fraude é uma medida que deveria ser implementada nos municípios, para que estes pudessem ter em perceção a eficácia dos controlos e processos existentes. Através da metodologia adotada permitiu-nos concluir que para as autarquias em análise existe grande défice nos controlos analisados o que nos levou à atribuição de grau de risco crítico.
- De uma forma genérica, pela análise efetuada leva-nos a acreditar, que o risco residual apurado é, em 93% dos casos analisados, significativo ou mesmo crítico, existindo um aspeto a ter em consideração é que grande porção da nossa amostra corresponde a municípios de pequena e média dimensão o que contribui para aquela grande percentagem. No entanto, verificando os municípios de grande dimensão também 63% dos inquiridos apresentam risco significativo (50%) e risco crítico (13%). Desta forma, a análise deveria ser completada através do levantamento e conhecimento mais aprofundado do ambiente e a elaboração de um *follow-up*, que fosse desenhado à medida de cada município. A criação de uma estratégia adaptada a todos que consistiria no aumento da deteção, estimulando a prevenção e controlos existentes.
- A existência das entidades de auditoria interna e externa, não são por si só suficientes, contudo, e não obstante do trabalho realizado por estas, existe um mito de que a atividade de auditoria vão identificar a fraude e as falhas nos controlos ou mesmo na sua manutenção, pois existem elevadas expectativas conforme se pode comprovar. A existência de um organismo (auditoria forense ótica pró-ativa) permitiria avaliar a capacidade de perceção de eventos de fraude e antecipar a capacidade desta ser rastreada. Este organismo levaria a uma maior integridade nas informações prestadas, assim como, a existência de maior qualidade no ambiente de controlo e consistência, por parte dos usuários, bem como a limitação ao risco criando assim um nível de tolerância mais próximo ao que os encarregados de governação esperam ter, ou seja nenhuma tolerância aos

risco de fraude. Por outras palavras, para que isso possa acontecer é necessário, conforme comprovado, limitar a oportunidade de fraude.

- Uma das questões levantadas no inquérito foi a criação ou existência de um organismo (auditoria forense) que fosse capaz de fazer a ligação entre a organização e o seu conhecimento como um todo, e que possuísse conhecimentos e experiências suficiente de forma a elaborar um plano/estratégia que permitisse responder às expectativas que os gerentes municipais têm perante a cultura antifraude e a realidade existentes nos seus controlos, que embora existam não são capazes de responder à existência de fraude. Embora, pelas informações obtidas aos risco inerente, este tenha sido classificado como tolerável, não foi medida a opinião dos utentes que contribuem monetariamente para o setor público. Cabe à gestão gerir eficazmente o dinheiro público e, sem dúvida, que existindo uma entidade capaz de ajudar nessa tarefa se conseguiria mitigar de forma mais pragmática a existência de risco.

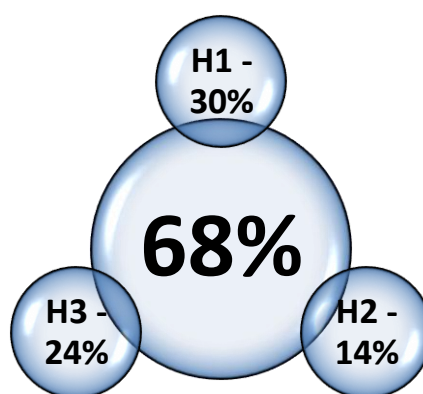


Figura 8: Validação do modelo de análise **Fonte:** elaboração própria

- Como termos de modelo de análise em que pré delineados que: H1 - responsabilidade de fraude reside na gestão de topo, H2 - refere-se às variáveis de controlo interno e controlo de fraude e H3 - as expectativas de auditoria face à deteção de fraude, definimos uma preponderância de $\frac{1}{3}$ (33%) para cada uma das hipóteses de análise. Assim, sendo pré-registado na tabela 3 (Anexo) os valores de cada questão colocada no questionário, obtivemos uma validação do modelo de 68%. Desta forma, concluímos, que embora em Portugal grande porção dos municípios são de pequena e média dimensão, apresentam uma tolerância bastante baixa à ocorrência de fraude, este é um fenómeno que não está em via de extinção e de uma maneira ou de outra acabará por afetar uma organização. Verificamos

que por parte dos gestores municipais uma preocupação do risco de o município vir a sofrer um ato de fraude e qual as responsabilidades destes em se precaverem. Contudo, observamos uma grande lacuna no que diz respeito à criação de um ambiente antifraude, pelas questões colocadas no inquérito a conclusão retirada foi que os riscos dos controlos são críticos. Embora a existência de entidades independentes de auditoria (externa e interna) se verifique uma presença de boas expectativas pelo trabalho desempenhado por estas, no entanto não é suficiente pelo que o objeto destas entidades não é a deteção de fraude. Concluimos que a existência de uma entidade externa (auditoria forense) seria mais propícia à atuação e criação de medidas adaptadas a cada município, uma vez que ajudaria, por exemplo conjuntamente com a auditoria interna, na criação de um ambiente mais pró-ativo na gestão risco de fraude, o que requeria que as expectativas dos gestores municipais estivessem dentro do que é expectável, ou seja, evitar o risco com uma tolerância zero. Melhorando desta maneira a gestão pública, sendo adotada uma nova postura perante a sociedade de confiança, fiabilidade e credibilidade.

Limitações Estudo

No desenvolver da presente dissertação, fomos nos debatendo com algumas limitações, nomeadamente na obtenção de respostas por parte dos municípios, embora tendo sido enviados questionários aos 308 municípios apenas obtivemos 46 respostas (amostra de 15%), efetuamos duas tentativas de envio do questionário assim como a realização de contatos embora alguns sem o devido efeito.

Embora a realização de amostragem nos permita tentar chegar a uma probabilidade bastante próxima do real, não podemos concluir que a amostra seja representativa pelo facto de cada município ter a sua peculiaridade (dimensão, localização, capacidade económica) e para o devido estudo teríamos de analisar a plenitude.

Nas respostas e análises efetuadas foram tidas em conta o discernimento que o inquirido tinha do município e sobre a matéria abordada, sendo que após este pequeno levantamento seria interessante efetuar uma análise mais fidedigna nos municípios, efetuando um estudo mais aprofundado e detalhado.

Porém, consideramos que o número de respostas obtidas nos permitiram efetuar uma análise fiável e conclusiva face às questões abordadas.

Orientações para futuras investigações

Numa análise para investigação futura sugerimos a realização de estudo de campo, nomeadamente na realização de levantamento e conhecimento de dois a três municípios (grande dimensão), efetuando uma observação sobre o risco inerente, sistema de controlo, a eficiência e eficácia do mesmo, passando pela realização de entrevistas e recolha de opiniões, acerca do risco existente nos municípios quanto à fraude e qual os benefícios vantagens da implementação de um programa de auditoria forense ótica mais pró-ativa.

Referências Bibliográficas

Autores

- Almeida, B., (2003), “O papel dos auditores na descoberta e divulgação de atos ilegais”, Revista Portuguesa e Brasileira de Gestão, vol 2, (p. 74-83).
- Almeida, B., (2005), “Auditoria e Sociedade – Diferença de Expectativas”. Lisboa, Publisher Team.
- Ball, R. (2009), “Market and political/regulatory perspectives on the recent accounting scandals”, Journal of Accounting Research, Vol. 47, Nº 2, pp. 277-323
- Buckhoff, T. (2008). Forensic Audit vs. Financial Statements Audit, in Forensic Insight. Current accounts – Georgia Society of CPA’ s, (p. 4-5).
- Cabeza del Salvador, I. (2009): «Reflexiones sobre la crisis económica y el papel de la auditoría pública», Auditoría Pública, 47, pp. 27-46.
- Cano, Miguel Antonio C. e Lugo, Danilo C. (2001), "Um apoio técnico a la Auditoria Gubernamental", VI Seminario Latinoamericano de Contadores y Auditores. Sept, Estados Unidos.
- Carlier, Bruno e Ruprich-Robert, Christophe (1998), Guide de la gestion locale: Organisation, contrôle, Publicação, Berger-Levrault.
- Carvalho, J., Fernandes, M., Camões, P. & Jorge, S. (2010), “Anuários Financeiro dos Municípios Portugueses 2010, 2ª Edição, Edições TOC.
- Carvalho, J.B.C.; Fernandes, M.J. & Teixeira, A. (2002). POCAL comentado. Lisboa. Editora Rei dos Livros
- Castanheira, Nuno. (2007). Auditoria Interna Baseada no Risco – Estudo do Caso Português. Dissertação de Mestrado em Contabilidade e Auditoria, Universidade do Minho, Braga.
- Costa, A., Pereira, J., Blanco, S. (2006), Auditoria do sector público no contexto da nova gestão pública, Revista de Estudos Politécnicos, No. 5-6, pp. 201-225.
- DYE, Kenneth M., “Corruption and Fraud Detection by Supreme Audit Institutions”, apud “Performance Accountability and Combating Corruption”, SHAH, Anwar, Public Sector Governance and Accountability Series, World Bank Publications, (2007), p. 305
- Franco, S. (1995), “Dinheiros públicos, julgamento de contas e controlo financeiro no espaço de língua portuguesa”, Ed. Tribunal de Contas, Lisboa.

- Golden, Thomas, Steven Skalak, and Mona Clayton. (2005). A Guide to Forensic Accounting Investigation. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Goldman, Peter D. (2009). Anti-Fraud Risk and Control Workbook. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.
- Gonçalves, S. (2011). Fraude de Relato Financeiro – Procedimentos de auditoria em resposta aos riscos avaliados de distorção material das Demonstrações Financeiras em virtude do reconhecimento inadequado do crédito (ISA 240, NCRF 20). Revisores E Auditores, N.º 52, 13-21.
- Gray, John (2002), "Paper Trails". Canadian Business, Apr.
- Grippio, F.I and Ibex, IW. (2003): "Introduction to Forensic Accounting"; The National Public Accountant; Washington.
- Guy, D., and D. Sullivan. (1988). The Expectation Gap Auditing Standards. Journal of Accountancy 165 (4):36-46.
- Harris, S., and D. Marxen. (1997). The Auditor Expectation and Performance Gaps: Views from Auditors and their Clients. Research in Accounting Regulation 11:159-176.
- IFAC. (2009). Handbook of International Standards on Auditing and Quality Control. 2009 ed. New York, USA: International Federation of Accountants.
- IIA (2006). The Role of Auditing in Public Sector Governance. IIA, November 2006.
- IPAI.(2007). O Enquadramento de Práticas Profissionais de Auditoria Interna. Lisboa: Instituto Português de Auditoria Interna.
- Krambia-Kapardis, M. (2002), " A Fraud Detection Model: a must for auditors". Journal of financial regulation and compliance, Sept.
- Lennox, C., Lisowsky, P. e Pittman, J. (2013), "Tax aggressiveness and accounting fraud", Journal of Accounting Research, Vol. 51, N° 4, pp. 739-778.
- LOPES, Helena Abreu, "O papel do Tribunal de Contas português na prevenção da corrupção", Revista do Tribunal de Contas, n.º 40, (2003), pp. 113- 128
- Marques, M. e Almeida, J. (2004), Auditoria no sector público: um instrumento para a melhoria da gestão pública, Revista Contabilidade & Finanças – USP, No 35, p. 84 – 95.
- MATEUS, Célia (2004), Guia Prático implementação de um sistema de controlo interno, Administração Pública, NPF- Pesquisa e Formação

- McNamee, David, and Georges Selim. (1999). The Next Step in Risk Management. *Internal Auditor* 56 (3):35.
- Meirinhos, Manuel; Osório, Anónio (2010) - The case study as research strategy in education. *EduSer: revista de educação*. ISSN 1645-4774. 2:2, p. 49-65
- Messier Junior, William F. (2000), *Auditing and Assurance Services*. Irwin McGraw-Hill.
- Moraes, Georgina, and Isabel Martins. (2007). *Auditoria Interna – Função e Processo*. 3th ed. Lisboa: Áreas Editora.
- Moreira, N. (2009). A Auditoria (Forense) e a Fraude. *Revista Visão*, Edição março 2009, (p. 32-34).
- Moreira, N., (2009). Tese: “A forensic accounting em Portugal – evidências empíricas”, (p. 68).
- Moura, N. (2011), Procedimentos de auditoria a adoptar na revisão legal das contas dos municípios: Enquadramento teórico e aplicação prática, *Revista da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas*, No 52, pp. 22-34.
- Popper, Karl Raimund, (1972). "Karl Popper A Lógica da pesquisa científica", Universidade São Paulo.
- Porter, Brenda. (1993). An Empirical Study of The Audit Expectation – Performance Gap. *Accounting and Business Research* 24 (93):49-68.
- Quivy; R. e Campenhoudt, L. (1992). “Manual de investigação em ciências sociais”, Lisboa: Gradiva.
- Ramaswamy, V. (2005). Corporate Governance and the Forensic Accountant. *The CPA Journal*, v. 75, (p. 69-70)
- Reichardt, Charles S., and Cook, Thomas D., (1986), Hacia una superacion del enfrentamiento entre los metodos cualitativos y los cuantitativos, in Reichardt, Charles S. e Cook, Thomas D., *Metodos cualitativos y cuantitativos em investigación evaluativa*, Madrid, Ediciones Morata
- Rezaee, Zabihollah. (2002). *Financial Statement Fraud – Prevention and Detection*. New York: John Wiley & Sons.
- Roque, P. (2013). Auditor Forense – Contributo para a definição de uma nova profissão em Portugal. XIV Congresso Internacional de Contabilidade e Auditoria, Lisboa, Portugal.

- Rushinek, A. E Rushinek, S. (2000), "Internet fraud auditing: a simulated health care industry case study". Journal of Forensic Accounting, vol.I.
- Serrano, C. (2001). Investigación Cualitativa. Retos e Interrogantes. I. Métodos - 3ª ed. Madrid: La Muralla
- Silva, A. (2012). Contabilidade Forense: Uma Revisão Sistemática sobre as Fraudes, Prática e Métodos no Contexto Norte-Americano. Trabalho de Conclusão do Curso de Graduação. Faculdade de Ciências Económicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre – Brasil.
- Singleton, Tommie, Aaron Singleton, Jack Bologna, and Robert Lindquist. (2006). Fraud Auditing and Forensic Accounting. 3th ed. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Taborda, Daniel. (2002). Auditoria Forense. Tese de Mestrado em Contabilidade e Auditoria, Universidade Aberta, Coimbra.
- Vona, L., (2008). Fraud Risk Assessment - Building a Fraud Audit Program. 1th ed. New Jersey: John Wiley & Sons.
- Walker, Paul L., William G. Shenkir, and Thomas L. Barton. (2003). ERM in practice. Internal Auditor 60 (4):51.
- Wells, J. (2003). The Fraud Examiners: Sleuthing Careers Bring CPAs Personal and professional Satisfaction. Journal of Accountancy, v. 196, issue 4.
- Wells, J. (2004). New Approaches To Fraud Deterrence. Journal of Accountancy, vol 197, (pp 26-32)
- Wolf, D.T. & Hermanson, D.R. (2004). "The Fraud Diamond: Considering the Four Elements of Fraud": The Certified Public Accountants (CPA) Journal.
- Wolf, Fran, Tackett, & Gregory Claypool. (1999). Audit disaster futures: antidotes for the expectation gap? Managerial Auditing Journal 14 (9):468-478.

Webgrafia

- 2014 Reporte to the Nation on Occupational Fraud & Abuse. Disponível em: <http://www.acfe.com/rtn/docs/2014-report-to-nations.pdf>
Acesso: outubro 2015
- ACFE Árvore da Fraude: (<http://www.acfe.com/fraud-tree.aspx>)
Acesso: dezembro 2015
- ACFE Triângulo Fraude: <http://www.acfe.com/fraud-triangle.aspx>

Acesso: dezembro 2015

- Auditoria Interna: <http://www.auditoriainterna.pt/styled-9/styled-11/index.html>
Acesso: dezembro 2015
- COSO (2004) - The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission; Enterprise Risk Management – Integrated Framework
http://www.coso.org/documents/coso_erm_executivesummary.pdf
Acesso: novembro 2015
- COSO (2004) - Enterprise Risk Management (ERM). Retirado de <http://www.coso.org/>,
Acesso: novembro 2015
- Infopédia definição de fraude: <http://www.infopedia.pt/dicionarios/lingua-portuguesa/fraude>
Acesso: dezembro 2015
- International Federation of Accountants (2009) – International Standard on Quality Control n. 1. <http://www.ifac.org/sites/default/files/downloads/a007-2010-iaasbhandbook-isqc-1.pdf>
Acesso: dezembro 2015
- International Federation of Accountants (IFAC); ISA 240 – A Responsabilidade do Auditor ao Considerar a Fraude numa Auditoria de Demonstrações Financeiras. <http://www.ifac.org/sites/default/files/downloads/a012-2010-iaasb-handbook-isa-240.pdf>.
Acesso: novembro 2015
- IPAI – Instituto Português de Auditoria Interna. <http://www.ipai.pt/gca/?id=46>
Acesso: novembro 2015
- Public Company Accounting Oversight Board – Statements on Auditing Standards nº 99 – Consideration of fraud in a financial statement audit”.
<http://www.aicpa.org/InterestAreas/ForensicAndValuation/Resources/FraudPreventionDetectionResponse/Pages/Summary%20of%20SAS%20No.aspx>
Acesso: novembro 2015
- ROQUE, Pedro. Auditor Forense - Contributo para a definição de uma nova profissão em Portugal. [em linha] (s.d) [consult. em 27 out. 2015] Disponível em: <http://www.otoc.pt/news/comcontabaudit/pdf/128.pdf>
Acesso: outubro 2015

- Tribunal Contas: <http://www.tcontas.pt/pt/actos/manual/Manual.pdf> acesso janeiro 2016.

Acesso: janeiro 2016

Legislação e Normas:

- **Decreto -Lei n.º54-A/99, de 22 de fevereiro** - plano oficial de contabilidade das autarquias locais (POCAL)
- **Decreto-Lei n.º 166/98, de 25 de junho** - sistema de controlo interno da administração financeira do estado (SCI)
- **Decreto-Lei n.º155/92, de 28 de julho** - Regime de administração financeira do Estado.
- **ISA 240-** Procedimentos Auditoria
- **ISA 320** – *Materiality*
- **Lei 20/2015, de 9 março** - Nona alteração à Lei de Organização e Processo do Tribunal de Contas
- **Lei 6/91, de 20 de fevereiro** - Lei Enquadramento Orçamental.
- **Lei 73/2013, de 03 de setembro** - regime financeiro das autarquias locais e entidades intermunicipais
- **Lei 96/2012, de 23 de abril** - lei orgânica da inspeção-geral de finanças
- **Lei 98/97, de 26 de agosto** - lei de organização e processo do tribunal de contas
- **Norma Atributo 1210** - *Attribute Standards e Practice Advisories*
- **SAS 99** - *consideration of fraud in a financial statement audit*

Anexos

Hipoteses	Questionário	Validação	Modelo	Notas
H1 - 33%	Questão 1	96%	3%	\sum (Evitar e Reduzir)
	Questão 2	81%	2%	\sum (Nenhuma e Pouca)
	Questão 16	83%	3%	opção "gestão gerência"
	Questão 17	74%	2%	opção "oportunidade"
	Questão 20	90%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 21	95%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 22	95%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 23	96%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 24	98%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 25	94%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 26	95%	3%	\sum (concordo e concordo totalmente)
\sum	11	997%	30%	
H2 - 33%	Questão 3	40%	4%	\sum (Usa + Usa Frequentemente)/9
	Questão 4 - 5	85%	9%	Risco Bruto - (Risco Tolerável)
	Questão 6 - 14	0%	0%	Risco Controlos AntiFraude - (Risco Tolerável)
\sum	3	125%	14%	
H3 - 33%	Questão 18	71%	6%	\sum (AI (Bom + Muito Bom)+ AE (Bom + Muito Bom))/2
	Questão 27	63%	5%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 28	67%	6%	\sum (concordo e concordo totalmente)
	Questão 29	84%	7%	\sum (concordo e concordo totalmente)
\sum	4	285%	24%	
Validação Modelo			68%	

Tabela 3: Validação do modelo de análise **Fonte:** elaboração própria

Apêndice 1 - Análise “Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse - 2014 Global Fraud Study”-ACFE.

O tema de Fraude é um fenómeno que com o passar do tempo está em constante evolução. Pois possui uma capacidade de se adaptar a diversas situações e diferentes sistemas de controlos das empresas. Bastando para isso haver um flagelo no SCI que será mais propício a que ocorra. Um bom SCI e uma avaliação constante permitirão de uma certa forma reduzir a exibição ao risco.

Para que possamos debruçar o nosso estudo na avaliação risco de fraude das organizações e dado o elevado número de empresas existente a extensão do nosso trabalho deverá ser mais limitada. Ao efetuar uma análise aos dados obtidos do ACFE – “*Report to the Nation on Occupational Fraud and Abuse - 2014 Global Fraud Study*”” pretende-se justificar a escolha da entidade a investigar.

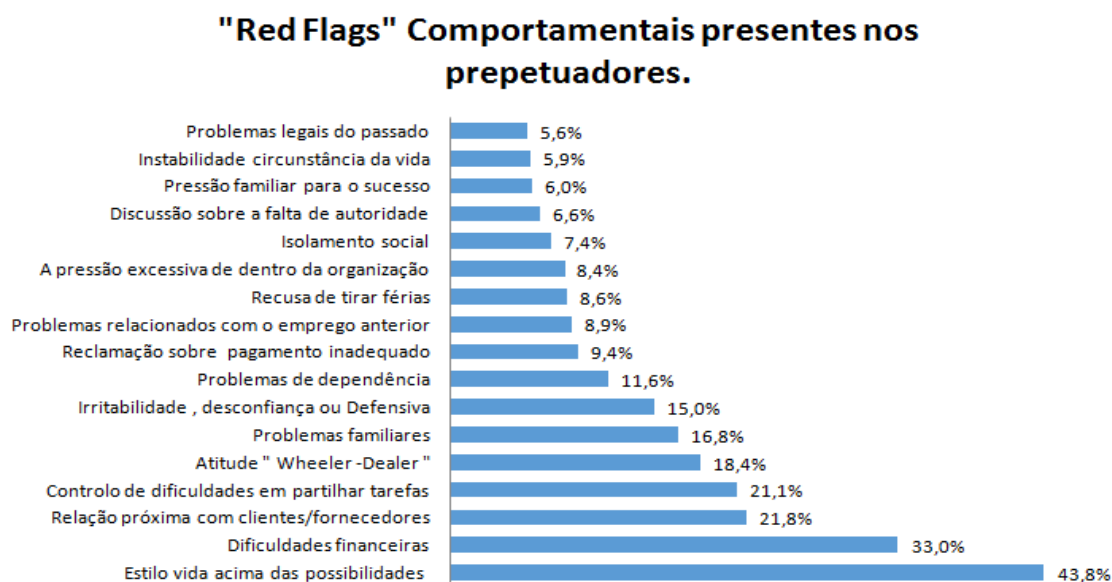


Gráfico 1: “Red Flags” Comportamentais presentes nos perpetradores.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

É fundamental conhecer as circunstâncias que podem motivar/pressionar os indivíduos a cometerem fraude de relato financeiro para ajudar na sua deteção e prevenção. No gráfico seguinte averigua-se quais os sinais mais frequentes para que a fraude seja executada, isto não quer dizer que a fraude poderá ocorrer, contudo, é uma fragilidade que poderá levar

no futuro a que esta suceda. Na análise, verifica-se que os três principais sinais de alerta são os “Estilos de vida acima da média” (43.8%), “Dificuldades financeiras” (33%) e por último “Relação próxima com clientes /fornecedores” (21.8%).

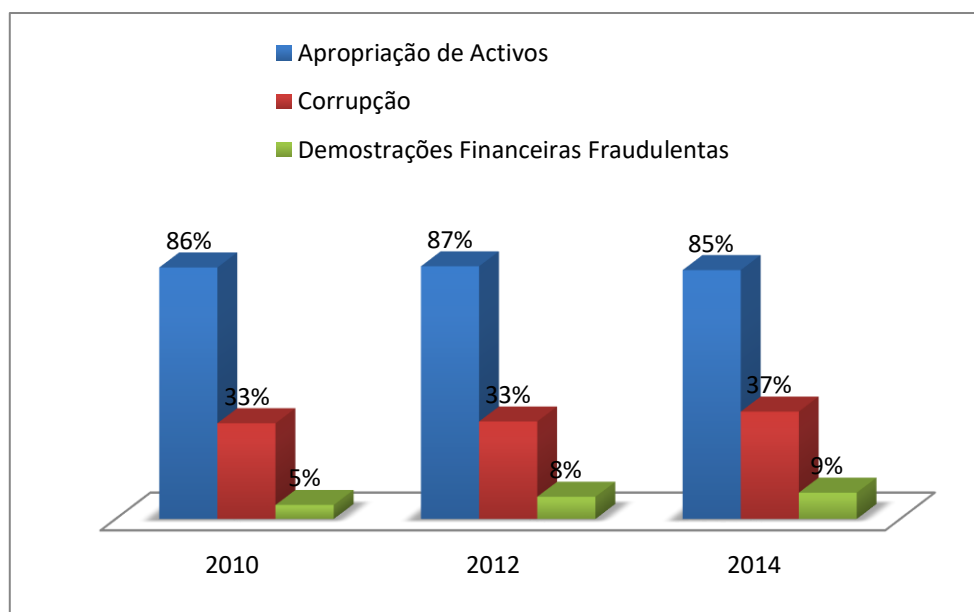


Gráfico 2: Fraude Ocupacional por categoria, frequência.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Reporte to the Nation on Occupational Fraud & Abuse ”

De acordo, com o gráfico acima, constata-se que maior verosimilhança de fraude é cometida através da apropriação de ativos, seguindo-se a corrupção e por último as DF fraudulentas. A nível de atuação dos trabalhos dos auditores é mais fácil a deteção de fraudes referente à apropriação de ativos. Concernente à corrupção está será de maior dificuldade para o trabalho a desenvolver pelos auditores externos, a não ser a sua experiência e seus conhecimentos adquiridos. Desta maneira pode-se referir neste ponto que a atuação de um auditor forense nestas áreas terá um maior impacto para a sua atenuação de risco de fraude. Embora a percentagem de fraude de demonstrações financeiras seja todos os anos inferior às restantes categorias, assiste-se a um aumento nestes últimos quatro anos quase para o dobro, este tipo de fraude está relacionado com receitas por vezes fictícias ou ocultação de responsabilidades de forma a tomar a empresa mais rentável do que a realidade. O papel desempenhado pelos auditores financeiros na deteção destas alterações tem aqui uma influência muito importante, pois na execução do trabalho de campo deverão estar atentos e apurar a existência de indícios

Posição do perpetrador com base na região			
Fraudadores	Europa Ocidental	Média Meses até detecção	\$
Empregado	44,7%	12	88 000
Gerente	29,8%	18	375 000
Proprietário / Executivo	22,3%	24	500 000
De outros	3,2%	16	0

Tabela 1: Posição do perpetrador com base na região

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse

Dos dados apresentados, identifica-se que na Europa Ocidental a maior proporção de Fraude é cometida pelos empregados das organizações (cerca 45%), seguindo-se os gerentes cerca de 30% e a fraude praticada pelos próprios donos das empresas ou executivos representa 22%. Pode-se concluir que maior número de fraudes é cometida pelos empregados, a duração que por sua vez justifica parte dos valores defraudados é cometida pelos proprietários/ executivos excede em cerca 3 vezes quantidade usurpada, e tem o dobro da durabilidade até ser descoberta face as fraudes cometidas pelos empregados.

Fraqueza Controle Interno Primária Observado pela CFE			
	2010	2012	2014
Falta de Controlos Internos	38%	36%	32%
Falta de Management Review	18%	19%	20%
Burlar os controlos internos existentes	19%	19%	19%
Pobre "tom" no topo	8%	9%	8%
A falta de pessoal competente em Funções de Supervisão	7%	7%	7%
Falta de Independent Checks / Auditorias	6%	3%	4%
Falta de educação fraude empregados	2%	3%	3%
A falta de claras linhas de autoridade	2%	2%	2%
Falta de mecanismo de comunicação	1%	0%	1%
Outros	0%	2%	5%
Total:	100%	100%	100%

Tabela 2: Fraquezas Controlo Interno Primário pela CFE.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse

Os controlos internos, das entidades, são numa primeira linha de defesa para que a empresa esteja protegida contra a fraude, sendo esta uma das formas de a combater mitigando o risco da empresa. Dos controlos mencionados no quadro, verifica-se numa análise dos últimos 5 anos que as empresas começam a adotar controlos internos havendo

uma diminuição de cerca de 5% face ano 2010, assim como estes parecem ser mais eficazes onde também se verifica uma diminuição não tão elevada (cerca de 0,3%). Cada vez mais as empresas vêm e começam a constatar a importância dos controlos para as organizações e estes dados servem para comprovar, a eficácia dos mesmos se forem bem delineados para cada tipo de organização.

Frequência dos controlos anti-fraude			
		2014	Europa Ocidental
Controlos Anti-Fraude	Auditoria Externa de F / S	81,4%	88%
	Código de conduta	77,4%	81%
	Departamento de Auditoria Interna	70,6%	78%
	Certificação de Gestão de F / S	70,0%	79%
	Auditoria Externa do ICOFR	65,2%	76%
	Revisão de gerenciamento	62,6%	73%
	Comitê de Auditoria Independente	62,0%	67%
	Hotline	54,1%	57%
	Funcionário Programas de Apoio	52,4%	48%
	Formação fraude para Gerentes / Executivos	47,5%	46%
	Formação fraude por funcionários	47,8%	46%
	Política Anti- Fraude	45,4%	43%
	Dedicado Departamento de Fraude , função ou equipe	38,6%	42%
	Monitoramento de Dados Proativo / Análise	34,8%	36%
	As avaliações de risco de fraude Formal	33,5%	36%
	surpresa Auditorias	33,2%	30%
	Rotação trabalho / Férias Obrigatórias	19,9%	14%
	Recompensas para Denunciantes	10,5%	5%

Notas:

External Audit of F/S = Independent external audits of the organization's financial statements

External Audit of ICOFR = Independent audits of the organization's internal controls over financial reporting

Management Certification of F/S = Management certification of the organization's financial statements

Tabela 3: Frequência controlos anti-fraude.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

A adoção de controlos anti-fraude pelas empresas, é de extrema importância para que o risco associado a este tema seja de certa forma reduzido, não é apenas com a adoção de um controlo específico que a empresa controla esse risco a combinação de um conjunto de controlos, desenhados especificamente para cada entidade e frequentemente revisto e alterados permitirão à empresa reduzir esse risco, se bem que este nunca será nulo, contudo quanto mais próximo de zero melhor. Subsiste à empresa avaliar até que ponto será vantajoso a utilização de controlos pois estes têm um custo e a empresa poderá pretender assumir esse risco, no entanto tudo depende tipo de fraude que são inúmeras, de podem ser efetuadas de diversas maneiras.

Verifica-se no quadro que os quatro principais controlos que as empresas mais utilizam para a deteção/ análise de fraude são em primeiro lugar a recorrência a auditorias externas (entidade externa à organização), constata-se aqui um *gap* por parte dos gestores das entidades face aos auditores externos na deteção de fraude, contudo verificou-se anteriormente que estes terão uma responsabilidade secundária pela deteção de fraude. Na tabela 4 pode-se verificar que cerca de 2% da fraude é detetada pela auditoria externa.?

A utilização/adoção de um código de conduta por parte das empresas é a segunda medida de controlo antifraude adotada representa na europa ocidental cerca de 81%. Em terceiro lugar temos a adoção de auditorias internas, representa cerca 78%, de acordo com dados apresentados na tabela 4, cerca de 12% das fraudes é descoberta pela auditoria interna.

Por ultimo a revisão da gestão, com custo mais acessível para as empresas, representa um meio eficaz na deteção de eventuais fraudes, ostentando um bom funcionamento face o custo benefício.

Detecção de Fraudes ocupacional inicial	2014	Europa Ocidental
Denúncia	42,2%	39,8%
Revisão de gestão	16,0%	16,3%
Auditoria interna	14,1%	12,2%
Por acidente	6,8%	10,2%
Reconciliação de Contas	6,6%	7,1%
Exame documentos	4,2%	2,0%
Auditoria externa	3,0%	2,0%
Vigilância / Monitorização	2,6%	3,1%
Notificada pela Aplicação da Lei	2,2%	6,1%
Controles de TI	1,1%	0,0%
Confissão	0,8%	1,0%
Outros	0,5%	0,0%
	100%	100%

Tabela 4: Deteção de Fraudes ocupacionais.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse ”

A deteção de fraude por denúncia e sem dúvida e representa um meio eficaz na deteção da mesma. Mas terão as entidades meios fidedignos de denúncia de fraudes onde estas possam ser delatadas mantendo a confidencialidade da fonte e sem que possa vir a sofrer represálias.

Fonte de Denúncia	
Empregado	49,0%
Cliente	21,6%
Anônimo	14,6%
Fornecedor	9,6%
outro	6,5%
Acionista / Proprietário	4,3%
Concorrente	1,5%

Tabela 5: Fontes de Denúncia

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

Indústria das Organizações Vítima	
Serviços Bancários e Financeiros	17,8%
Governo e Administração Pública	10,3%
Manufaturado	8,5%
Assistência Médica	7,3%
Educação	5,9%
Retalho	5,6%
Seguro	4,5%
Outro	3,8%
Óleo e gás	3,6%
Transporte e Armazenagem	3,5%
Serviços (Outros)	3,3%
Construção	3,1%
Religiosas , Benéficas ou Serviços Sociais	3,1%
Tecnologia	2,9%
Serviços (Profissional)	2,7%
Telecomunicações	2,6%
Comércio por grosso	2,3%
Agricultura, Pecuária , Pesca e Caça	2,0%
Utilidades	1,8%
Imobiliária	1,8%
Artes, Entretenimento e Recreação	1,6%
Comunicações e Publicidade	1,1%
Mineração	1,0%
	100%

Tabela 6: Organizações vítimas de fraude.

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

Contata-se na tabela 6, que de acordo com o tipo de fraude cometido, acima da média considerada de (15,5%), temos a corrupção, faturação, “non-cash” e reembolso de despesas como tipo de fraudes mais cometidos nas organizações. E das organizações mais

afetadas pela fraude apura-se que por estes esquemas de fraudes os setores de construção, educação, serviços médicos e de assistência e o setor de transportes e armazenagem são os mais afetados. Na tabela 7 verifica-se que as 3 principais vítimas de fraude são os serviços bancários, governo e administração pública e o setor manufaturado. A escolha da entidade a analisar irá recair sobre setor público uma vez que deverá ser um exemplo/ modelo de gestão a seguir pelas empresas, e transmitir uma relação de confiança e de ética para os cidadãos. Quando existir manipulação da lei, nomeadamente através da falsificação, alteração ou omissão voluntária de registos, documentos ou procedimentos, com a intenção de obter uma informação deliberadamente incorreta, ou uma apropriação ilícita de ativos, estamos a falar de irregularidade. Muitas vezes é cometidas pelas entidades públicas em busca de benefícios não credíveis.

Departamento/ Tipo Fraude	Contabilidade	Operações	Vendas	Executivo	Serviços Cliente	Compras	Financeiro
Faturamento	31,3%	22,2%	9,6%	35,9%	10,8%	25,3%	26,1%
Money Larceny**	19,1%	8,4%	3,6%	7,7%	17,6%	1,1%	10,1%
Dinheiro na mão	18,7%	15,8%	10,2%	9,0%	24,5%	4,2%	15,4%
Verifique Tampering	35,7%	4,4%	3,0%	10,9%	3,9%	3,2%	24,6%
Corrupção	22,2%	37,9%	29,5%	51,9%	24,5%	73,0%	31,9%
Reembolso de Despesas	15,7%	14,8%	10,2%	26,9%	7,8%	6,3%	13,0%
FinancialStatement Fraude	8,3%	4,9%	9,6%	26,3%	1,0%	4,2%	17,4%
Non -Cash***	7,8%	19,7%	24,1%	21,2%	20,6%	21,1%	17,4%
Folha de pagamentos	18,7%	3,9%	6,0%	15,4%	6,9%	2,1%	11,6%
Registre-se desembolsos	3,0%	3,9%	4,2%	2,6%	4,9%	1,1%	2,9%
Skimming*	18,3%	13,3%	15,7%	10,9%	15,7%	2,1%	5,8%

Tabela 7: Departamentos por tipo fraude cometida

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

Pela observação, averigua-se que o departamento executivo, contabilidade e financeiro são aqueles cujo existe maior preponderância à fraude, nomeadamente na faturação corrupção desvio de dinheiro do caixa.

Notas:

* Um esquema em que uma entrada (pagamento) é roubada de uma organização antes de ser registado contabilidade.

** roubo de coisas miúdas

*** Um cheque ou outro item negociável, depositados na conta de um cliente, mas não creditados na conta do mesmo.

Indústria / Tipo Fraude	Serviços Bancários e Financeiros	Governo e Administração Pública	Manufatura do	Assistência Médica	Educação	Retail	Seguro	Óleo e gás	Transporte e Armazenagem	Serviços (Outros)	Construção	Religiosas , Beneficentes ou Serviços Sociais	
Faturamento	5,7%	19,1%	22,4%	29,0%	33,8%	10,4%	17,7%	24,5%	33,3%	28,9%	34,9%	32,5%	24,4%
Money Larceny**	13,1%	10,6%	6,0%	12,0%	6,3%	15,6%	6,5%	2,0%	2,1%	11,1%	14,0%	7,5%	8,9%
Dinheiro na mão	18,9%	12,1%	7,8%	16,0%	16,3%	22,1%	1,6%	2,0%	10,4%	11,1%	7,0%	12,5%	11,5%
Verifique Tampering	5,7%	5,8%	7,8%	21,0%	10,0%	7,8%	4,8%	4,1%	20,8%	17,8%	27,9%	35,0%	14,0%
Corrupção	37,3%	36,2%	54,3%	37,0%	36,3%	22,1%	33,9%	57,1%	29,2%	35,6%	46,5%	30,0%	38,0%
Reembolso de Despesas	4,1%	12,8%	7,8%	23,0%	31,3%	3,9%	4,8%	14,3%	14,6%	17,8%	27,9%	32,5%	16,2%
FinancialStatement Fraude	10,2%	5,0%	13,8%	8,0%	10,0%	6,5%	3,2%	12,2%	10,4%	6,7%	11,6%	7,5%	8,8%
Non -Cash***	13,1%	17,7%	34,5%	12,0%	12,5%	33,8%	12,9%	16,3%	33,3%	17,8%	20,9%	15,0%	20,0%
Folha de pagamentos	5,3%	15,6%	8,6%	15,0%	16,3%	5,2%	8,1%	6,1%	16,0%	6,7%	18,6%	20,0%	11,8%
Registre-se desembolsos	2,5%	0,7%	2,6%	3,0%	5,0%	13,0%	0,0%	0,0%	4,2%	6,7%	2,3%	2,5%	3,5%
Skimming*	5,7%	11,3%	4,3%	18,0%	20,0%	18,2%	22,6%	2,0%	6,3%	33,3%	7,0%	12,5%	13,4%
	11,1%	13,4%	15,4%	17,6%	18,0%	14,4%	10,6%	12,8%	16,4%	17,6%	19,9%	18,9%	15,5% Média

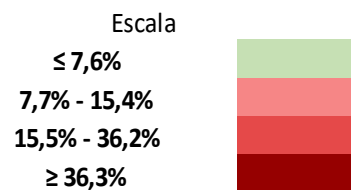


Tabela 6: Indústrias vítimas por tipo de Fraude

Fonte: Adaptação própria, ACFE, “2014 Report to the Nation on Occupational Fraud & Abuse”

Apêndice 2 - Questionário às Autarquias

Apresentação

Prezado Sr. / Sra.,

Atualmente, a fraude é um problema comum a todas as entidades sejam públicas ou privadas e, dadas as suas características, impossível de eliminar. Contudo, é possível reduzir o nível de risco de fraude através de uma adequada prevenção e mitigação do risco de fraude.

Com o intuito de perceber a sensibilidade das Autarquias ao tema da fraude, construímos este inquérito que pretende avaliar o risco de fraude e qual a cultura do município para este fenómeno.

Neste sentido, o questionário encontra-se dividido em cinco partes:

A **Parte I** recolhe dados para procedermos à caracterização do município.

A **Parte II** está direccionada para uma avaliação da atividade de gestão municipal quanto ao risco de Fraude.

A **Parte III** constitui a parte central do estudo, recolhendo informação sobre a probabilidade e o impacto risco de fraude no município permitindo desta forma, determinar o risco bruto. De seguida é apresentada uma *checklist* relacionada com medidas de premunição de fraude que o município utiliza ou não. Após essa análise com respostas de “sim” ou “não” será determinado valor a atribuir a esses controlos para que se possa determinar o risco residual.

A **Parte IV** analisa os aspetos relacionados com fraude que possam ter ocorrido. Classificação e quantificação do tipo de fraude que o município já tenha sido vítima. Atribuição responsabilidade pela prática de fraude e avaliação das expectativas depositadas nas auditorias.

A **Parte V** contempla um conjunto de questões de opinião, em que deverão ser escolhidos de acordo com escala de Likert (**1- Discordo Totalmente, 2- Discordo, 3- Concordo, 4 – Concordo Totalmente**).

Muito obrigada pela colaboração!

I

Município: _____

Número de habitantes:

☐ Até 20.000 habitantes

☐ Entre 20.000 e 100.000 habitantes

☐ Mais 100.000 habitantes

II

1. Qual a atividade da gestão governamental quanto aos riscos existentes no Município:

☐ Evitar

☐ Reduzir

☐ Partilhar

☐ Aceitar

2. Qual a cultura organizacional “*tone at the top*” para a tolerância da gestão em relação à Fraude (1- Nenhuma, 2- Pouca, 3-Bastante, 4- Muito).

1 2 3 4

--	--	--	--

3. Dos controles antifraude apresentados classifique aqueles que o Município dispõe:
(1- Não Usa, 2- Usa Raramente, 3 – Usa Frequentemente, 4 -Usa Continuamente).

	1	2	3	4
<i>Auditoria Interna</i>				
<i>Auditoria Externa</i>				
<i>Auditoria Surpresa</i>				
<i>Código Conduta</i>				
<i>Políticas Antifraude</i>				
<i>Auditoria forens (investigação)</i>				
<i>Canal de Denúncias</i>				
<i>Monitorização de Transações</i>				
<i>Formação e sensibilização fenómeno fraude</i>				

III

4. Classifique a probabilidade de ocorrência de fraude do seguinte modo:
- ☐ **Reduzida** - A probabilidade de ocorrência de fraude é praticamente nula ou muito baixa e é muito reduzido o número de casos que foram registados.
- ☐ **Média** - Existe algum risco de ocorrência de fraude, tendo esta situação ocorrido e de se ter registado certos casos não conhecidos.
- ☐ **Elevada** - Existe um risco elevado de prática de fraude, tendo-se registado repetidos e frequentes casos e de serem situações bastante conhecidas.
5. Classifique o impacto da fraude, caso esta venha a ser praticada, do seguinte modo:
- ☐ **Reduzidos** - Caso a fraude venha a ser praticada, as tarefas e atividades planeadas ou em curso não seriam afetadas ou seriam apenas minimamente afetadas, não havendo necessidade de recursos adicionais.
- ☐ **Médios** - Caso a fraude venha a ser praticada, teria efeitos negativos significativos sobre as atividades em curso e poderia ser necessária a afetação de recursos adicionais a fim de assegurar a realização dos objetivos dessas atividades.
- ☐ **Elevados** - Caso a fraude venha a ser praticada, teria efeitos negativos significativos sobre as atividades em curso e seria necessária a afetação de

importantes recursos adicionais a fim de assegurar a realização dos objetivos dessas atividades (podendo os mesmos deixar de ser realizáveis).

Classifique as seguintes questões como “**Sim**”, “**Não**” ou “**Não Sabe**”:

(Se responder “Não” à questão 6, avance para a questão 7)	Sim	Não	Não Sabe
6. O Município dispõe de Sistema de Controlo Interno (SCI).			
6.1. Tem elabora manual de SCI de acordo com disposições previstas secção 2.9 do POCAL.			
6.2. É efetuada de forma periódica a revisão do manual de SCI de forma a serem efetuadas revisão das regras, princípios e métodos e procedimentos contabilísticos e de controlo.			
6.3. Foram abordados os pontos fortes e fracos do ambiente de controlos internos de forma adequada tendo sido adotadas medidas específicas para reforçar a estrutura desses, de forma a ajudar a prevenir a ocorrência de fraude.			
6.4. Existem sistemas de alerta para principais alterações que possam ocorrer nos controlos.			
(Se responder “Não” à questão 7, avance para a questão 8)	Sim	Não	Não Sabe
7. Dispõe de um Código de Conduta Organizacional.			
7.1. O código de conduta, possui disposições específicas que abordam e proíbem relações inadequadas (em que pessoas com posições privilegiadas poderiam usar as mesmas para obterem ganhos pessoais ou para outros fins inadequados).			
7.2. É efetuado o acompanhamento e monitorização do código de conduta, nomeadamente acompanhamento e adaptação estratégias do município.			
7.3. O código de conduta foi comunicado a toda a estrutura organizacional, e estes detêm os conhecimentos necessários sobre seu funcionamento.			
7.4. O código de conduta é entregue ou comunicado no acolhimento de novos colaboradores.			
7.5. Existe formações sobre o código de conduta.			

7.6. O código de conduta está disponível na <i>intranet</i> .			
(Se responder “Não” à questão 8, avance para a questão 9)	Sim	Não	Não Sabe
8. Possui políticas e procedimentos de prevenção de Fraude.			
8.1. As políticas e procedimentos de prevenção de fraude, são comunicadas para todos os funcionários, fornecedores, empreiteiros e parceiros de negócios.			
8.2. Inclui nas políticas e procedimentos, autorização e aprovações de certos tipos de transações para determinados valores das operações para ajudar a prevenir e detetar as ocorrências de fraude.			
8.3. São definidas responsabilidades e deveres de gestão risco fraude, incluindo segregação de funções e conflito de interesses.			
8.4. As políticas e procedimentos estão disponíveis na <i>intranet</i> .			
8.5. Existe uma matriz de risco de fraude especificada por processo/área.			
(Se responder “Não” à questão 9, avance para a questão 10)	Sim	Não	Não Sabe
9. Possui algum(ns) programa(s) de prevenção e deteção de Fraude.			
9.1. Qual(ais)? _____			
9.2. Os programas foram comunicados a toda a estrutura organizacional.			
9.3. Nesse programa foi designado individuo com autoridade e responsabilidade pela supervisão e manutenção do(s) programa(s) de prevenção e deteção de Fraude.			
9.4. Foi efetuado avaliação de risco de fraude tendo sido adotadas medidas específicas para reforçar os mecanismos de prevenção, se necessário.			
9.5. É efetuada periodicamente avaliação do risco de fraude, tendo em consideração avaliações de organizações semelhantes.			

(Se responder “Não” à questão 10, avance para a questão 11)	Sim	Não	Não Sabe
10. O Município possui mecanismos preventivos contra fraude.			
10.1. Os mecanismos preventivos fraude são revistos numa base contínua.			
10.2. Os mecanismos preventivos são comunicados com o comitê de auditoria sobre as áreas que precisam ser melhoradas.			
10.3. Quem é responsável pelos mecanismos preventivos (cargo ou departamento)? _____			
(Se responder “Não” à questão 11, avance para a questão 12)	Sim	Não	Não Sabe
11. Possui canal de denúncias			
11.1. A existência do canal de denúncias e os procedimentos são conhecido por todos os funcionários, fornecedores, e parceiros de negócios com quem sustêm relações econômicas.			
11.2. O canal de denúncia fornece anonimato para os indivíduos que denunciam suspeitas de irregularidade.			
11.3. São feitos questionários anônimos aos colaboradores para identificarem potenciais incidentes de fraude ou lacunas nos processos.			
11.4. O canal de denúncias é do tipo plataforma <i>online</i> .			
11.5. É disponibilizada formação sobre a utilização e funcionamento canal de denúncia.			
11.6. Existe um processo de avaliação do funcionamento canal de denúncia.			
11.7. Existe processo ou política de investigação após denúncia.			
(Se responder “Não” à questão 12, avance para a questão 13)	Sim	Não	Não Sabe
12. São elaboradas políticas de recursos humanos.			
12.1. Têm delimitado um perfil de infrator a ter em consideração na contratação de novos funcionários.			
12.2. São efetuadas avaliações de desempenho e promoção força de trabalho, evitando os incentivos e estímulos para que haja conduta fraudulenta e corrupta nos funcionários.			

12.3. Disponibilizam formação antifraude para os funcionários colocando-os ocorrentes de situações que poderão ocorrer e quais as consequências.			
12.4. São utilizados os períodos de férias obrigatórios ou atribuições de rotação de trabalho para os empregados em posições financeira, contabilidade e de controlo.			
(Se responder “Não” à questão 13, avance para a questão 14)	Sim	Não	Não Sabe
13. Para além trabalho realizado pela auditora externa, o município efetua monitorização e análise de dados.			
13.1. Possuem um sistema rigoroso de análise de dados para detetarem situações ou atividades fraudulentas.			
13.2. Possuem controles de sistemas de informação / processos de TI incluem controles especificamente projetados para detetar atividades fraudulentas			
13.3. Efetuam análises tais como: conciliações, inspeções físicas / contagens, análises. auditorias e investigações, revisões independentes, para além daquelas que o município é obrigado por lei.			
13.4. Efetuam auditorias e investigações, revisões independentes, para além daquelas que o município é obrigado por lei.			
(Se responder “Não” à questão 14, avance para a questão 15)	Sim	Não	Não Sabe
14. Possui departamento ou entidade de auditoria interna:			
14.1. O departamento de auditoria interna funciona independentemente da gestão.			
14.2. A carta de compromisso de Auditoria Interna estabelece expressamente que a equipe de auditoria interna vai ajudar a prevenir e detetar fraudes e má conduta.			
14.3. Os auditores internos participam no processo de avaliação de risco de fraude e planejar as atividades de deteção de fraude com base nos resultados dessa avaliação de riscos.			

14.4. Os auditores internos realizam avaliações baseadas no risco para compreender a motivação e onde a manipulação potencial pode ter lugar.			
14.5. É feito acompanhamento dos principais <i>findings</i> de fraude.			

V

15. O município já foi vítima de fraude.

☐ Sim

☐ Não

16. A responsabilidade primária pela ocorrência de fraude deverá ser atribuída.

☐ Gestão/gerência organização

☐ Auditoria Externa

☐ Auditoria Interna

☐ Outro? _____

17. Na sua opinião, dos fatores apresentados identifique aquele que favorece a ocorrência de fraude cometida pelo indivíduo.

☐ Racionalização

☐ Pressão

☐ Oportunidade

18. Qual a expectativa depositada nas entidades, a seguir indicadas, quanto ao trabalho realizado para detetarem eventuais indícios de fraude a que o município esteja sujeito.
(1- Insuficiente, 2- Suficiente, 3- Bom , 4- Muito Bom).

		1	2	3	4
<i>Auditoria Externa</i>					
<i>Auditoria Interna</i>					
<i>Outra?</i>	<i>Qual</i>				
(ais) _____					

19. Atribua às entidades designadas, aquelas que estarão mais desenvolvidas para detetarem os tipos de fraude indicados:

	<i>Auditoria Externa</i>	<i>Auditoria Interna</i>
<i>Corrupção</i> ³		
<i>Apropriação Indevida de Ativos</i> ⁴		
<i>Relatório de Contas Fraudulentos</i> ⁵		

IV

Classifique as seguintes afirmações da seguinte forma:

(1- Discordo Totalmente, 2- Discordo, 3- Concordo, 4 – Concordo Totalmente)

20. A deteção de fraude, é mais difícil de descobrir, pelo facto de esta se cingir por atos que permitam que esta seja ocultada e por vezes resultar de conluio.

1	2	3	4

³ Consiste na utilização do poder para favorecer o próprio ou terceiros.

⁴ Consiste no furto ou o desfalque, envolve o uso indevido de qualquer bem da empresa para benefício pessoal.

⁵ Consiste na divulgação de informação financeira, apresentar distorções que detêm como finalidade induzir os seus utilizadores em erro

- 21.** A prevenção da fraude deverá ir mais longe do que um sistema de controlo interno efetivo.

1	2	3	4

- 22.** Considera importante a definição de políticas, procedimentos, formação e comunicação, para que a fraude e a má conduta dentro do município sejam minimizadas.

1	2	3	4

- 23.** A ameaça de provável deteção será um dos fatores mais poderosos no combate à fraude, nomeadamente pelo facto de eliminar oportunidade.

1	2	3	4

- 24.** Considera importante que seja efetuada uma avaliação periódica aos diversos sistemas de controlo de forma a que sejam evitadas situações chaves.

1	2	3	4

- 25.** Criar um ambiente próativo para gerir o risco de fraude nos municípios (através da criação de programas, políticas escritas, entre outros procedimentos), limitaria a exposição ao risco de Fraude.

1	2	3	4

- 26.** Considera que a combinação e modelação de técnicas de prevenção e deteção fraude, por um lado aumentaria e a probabilidade de descoberta e por outro diminuiria a ocorrência.

1	2	3	4

- 27.** Considera que a auditoria interna estará mais desenvolvida, ou terá outros métodos mais eficazes para detetarem atos de fraude do que a auditoria externa.

1	2	3	4

- 28.** Dado que a auditoria externa efetua seu trabalho numa base de materialidade, esta limitará a deteção de eventuais fraudes nas demonstrações financeiras.

1	2	3	4

- 29.** A existência de um organismo direccionado para a prevenção de fraude (auditoria forense ótica próativa), apoiaria de uma forma direta as organizações, para que o risco deste fenómeno fosse mitigado.

1	2	3	4

Apêndice 3 - Análise Inquérito

Grupo I – Caracterização da amostra

Tipo Município	Grande	Médio	Pequeno	Σ
	8	18	20	46
Rácio	33%	18%	11%	15%
Total Municípios	24	100	184	308

Tabela 1: Amostra: Dimensão Município

Grupo II

Questão 1

Atividade Gestão	Nº Respostas	%
Evitar (1)	34	74%
Reduzir (2)	10	22%
Partilhar (3)	1	2%
Aceitar (4)	1	2%
Total	46	100%

Tabela 2: Recolha dados Questão1

	Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0%)
Amostra	1,3261	0,0935	1	1	1	0,4024	0,1884
Amostragem	1,3214	0,0352	1	1	1	0,3817	0,0693
Diferença	0,0047	0,0583	0	0	0	0,0207	0,1191

Tabela 3: Estatística Descritiva Questão1

Conclusão:

Na atividade de gestão temos como frequência absoluta (moda), evitar o risco por parte dos municípios.

Questão 2

Tolerância		Nº	Ratio
Respostas			
Nenhuma	1	28	61%
Pouca	2	9	20%
Bastante	3	8	17%
Muito	4	1	2%
	Total	46	100%

Tabela 4: Recolha dados Questão 2

	Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0%)
Amostra	1,6087	0,1262	1	1	1	0,7324	0,2541
Amostragem	1,5844	0,0465	1	1	1	0,6671	0,0916
Diferença	0,0243	0,0796	0	0	0	0,0652	0,1626

Tabela 5: Estatística Descritiva Questão 2

Conclusão:

Na observação da tabela acima, constata-se que com maior frequência a tolerância para a fraude nas instituições públicas em análise é “Nenhuma”, assim como pela realização de uma amostragem para os 308 municípios constata-se a mesma situação.

Questão 3

	Não Usa 1	Usa Raramente 2	Usa Frequentemente 3	Usa Continuamente 4			Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0%)	
Auditoria Interna	8	16	8	14	46	Total	Amostra	2,6087	0,1629	2	2	1,1051	1,2213	0,3282
	8	32	24	56	2,61	Média	Amostragem	2,6948	0,0627	2	2	1,0998	1,2095	0,1233
	17%	35%	17%	30%		Ratio	Diferença	-0,0861	0,1003	0	0	0,0053	0,0118	0,2049
Auditoria Externa	3	8	16	19	46	Total	Amostra	3,1087	0,1363	3	4	0,9244	0,8546	0,2745
	3	16	48	76	3,11	Média	Amostragem	3,1396	0,0527	3	4	0,9256	0,8567	0,1038
	7%	17%	35%	41%		Diferença		-0,0309	0,0836	0	0	-0,0011	-0,0021	0,1707
Auditoria Surpresa	19	18	9	0	46	Total	Amostra	1,7826	0,1117	2	1	0,7576	0,5739	0,2250
	19	36	27	0	1,78	Média	Amostragem	1,7922	0,0430	2	1	0,7544	0,5691	0,0846
	41%	39%	20%	0%		Ratio	Diferença	-0,0096	0,0687	0	0	0,0032	0,0049	0,1404
Código Conduta	16	6	12	12	46	Total	Amostra	2,4348	0,1803	3	1	1,2230	1,4957	0,3632
	16	12	36	48	2,43	Média	Amostragem	2,4643	0,0695	3	1	1,2196	1,4873	0,1367
	35%	13%	26%	26%		Ratio	Diferença	-0,0295	0,1108	0	0	0,0034	0,0083	0,2264
Políticas Antifraude	11	7	19	9	46	Total	Amostra	2,5652	0,1574	3	3	1,0678	1,1401	0,3171
	11	14	57	36	2,57	Média	Amostragem	2,6039	0,0592	3	3	1,0394	1,0804	0,1165
	24%	15%	41%	20%		Ratio	Diferença	-0,0387	0,0982	0	0	0,0283	0,0597	0,2005
Auditoria forens (investigação)	28	15	2	1	46	Total	Amostra	1,4783	0,1019	1	1	0,6909	0,4773	0,2052
	28	30	6	4	1,48	Média	Amostragem	1,4903	0,0420	1	1	0,7375	0,5439	0,0827
	61%	33%	4%	2%		Ratio	Diferença	-0,0120	0,0598	0	0	-0,0466	-0,0666	0,1225
Canal de Denúncias	27	12	3	4	46	Total	Amostra	1,6522	0,1398	1	1	0,9479	0,8986	0,2815
	27	24	9	16	1,65	Média	Amostragem	1,6039	0,0552	1	1	0,9680	0,9371	0,1085
	59%	26%	7%	9%		Ratio	Diferença	0,0483	0,0846	0	0	-0,0201	-0,0385	0,1730
Monitorização de Transações	12	10	16	8	46	Total	Amostra	2,4348	0,1574	3	3	1,0678	1,1401	0,3171
	12	20	48	32	2,43	Média	Amostragem	2,4610	0,0586	3	3	1,0282	1,0571	0,1153
	26%	22%	35%	17%		Ratio	Diferença	-0,0263	0,0988	0	0	0,0396	0,0830	0,2018
Formação e sensibilização fenómeno fraude	13	21	11	1	46	Total	Amostra	2,0000	0,1163	2	2	0,7888	0,6222	0,2342
	13	42	33	4	2,00	Média	Amostragem	1,9448	0,0414	2	2	0,7266	0,5279	0,0815
	28%	46%	24%	2%		Ratio	Diferença	0,0552	0,0749	0	0	0,0623	0,0943	0,1528

Tabela 6: Recolha dados e Estatísticas Descritiva Questão 3

Notas: (1) – Não Usa; (2) – Usa Raramente; (3) – Usa Frequentemente; (4) – Usa Continuamente

Conclusão:

Face aos controlos antifraude apresentados no questionário, foram elaborados tendo em consideração mais importantes e que na medida dos possíveis eram executáveis, controlos antifraude que são apresentados no relatório do ACFE (apêndice 1 tabela 3) constata-se que:

1) Auditoria Interna: a utilização de auditoria interna temos divergência face aos resultados obtidos, pelo que observamos na tabela 17% dos dados recolhidos, os inquiridos afirmam não usar ou usar frequentemente, 35% usa raramente e 30% usam de forma contínua. Os resultados apresentados temos uma moda que se refere ao uso "raramente".

2) Auditoria Externa: verifica-se uma tendência para o uso da AE como controlo antifraude o que se constata que existe um gap das expectativas dos gestores para a tarefa desempenhada pelos auditores externos. Das remanescentes respostas 7% afirma não usar auditoria externa, 17% usam raramente e 35% usam frequentemente e 41% usam continuamente a auditoria externa como forma de controlo.

3) Auditoria Surpresa: a realização de auditoria surpresa por parte dos municípios, observa-se que apenas 20% realizam frequentemente esta forma de controlo, 41% não realiza e 39% usam mas de uma forma muito esporádica.

4) Código Conduta: a utilização de código de conduta por parte dos inquiridos nas instituições públicas, é composta por dois extremos, 33% afirma não utilizarem código de conduta (não possuem), e cerca de 27% utiliza frequentemente ou continuamente.

5) Políticas antifraude: 24% não usa, 15% usa raramente, 41% usa frequentemente e 20% usa de forma contínua (sempre), conforma tabela estatística verifica-se que moda é o uso frequente deste controlo por parte do municípios.

6) Auditoria forense: como se mostra no quadro, 61% não usam esta forma de controlo, apenas 39% utiliza, desses 39% apenas 2% utiliza de forma contínua esta forma de controlo.

7) Canal de Denúncias: a utilização de canal de denúncias por parte dos municípios que responderam, observa-se que 59% não têm canal de denúncias, contudo 42% apresentam canal de denúncia sendo repartido da seguinte forma 26% possui mas este é utilizado

raramente, 7% apresenta um uso frequente e 9% utilizado de forma contínua, resta verificar a causa desta ferramenta, por desconhecimento, ou não existir necessidade, ou represália.

8) Monitorização de Transações: constata-se um uso esporádico deste controlo por parte dos inquiridos, como estatística a moda apresenta-nos um uso frequente.

9) Formação e Sensibilização: 28% não dá formação nem efetua sensibilizações para o fenómeno de fraude, 46% raramente apresenta métodos ou chamadas de atenção apresentando um interesse limitado, 26% apresenta preocupação para o fenómeno de fraude sensibilizando e dando formação de forma a que as pessoas que estão nas instituições estejam atentas à ocorrência de fraude.

Grupo III

Objetivo: Avaliar Risco inerente, risco controlos e apurar risco residual medindo a vulnerabilidade de fraude nos municípios.

Procedimento: com base nas questões colocadas grupo III, preencher quadro de análise com base nas notas indicadas.

A metodologia de avaliação terá seguinte esquema de realização:



Notas:

A. Risco Inerente

Determinação Risco Inerente⁶ será efetuado da seguinte maneira:

⁶ Nível de risco existente antes de se ter em conta o efeito de qualquer controlo

A probabilidade de prática de fraude pode ser avaliada do seguinte modo:	- (1) Reduzida:
	A probabilidade de prática de fraude é praticamente nula ou muito baixa e é muito reduzido o número de casos registados no passado em que foi praticado esse tipo de fraude.
	- (2) Média:
	Existe algum risco de prática de fraude. Esta conclusão é corroborada pelo facto de se terem registado casos semelhantes no passado. Existe alguma consciência de tais situações.
	- (3) Elevada:
	Existe um risco elevado de prática de fraude. Esta conclusão é corroborada pelo facto de se terem registado repetidos e frequentes casos deste tipo no passado. Estas situações são bem conhecidas.
O impacto da fraude, caso esta venha a ser praticada, pode ser avaliado do seguinte modo:	- (1) Reduzidos:
	Caso a fraude venha a ser praticada, as tarefas e atividades planeadas ou em curso não seriam afetadas ou seriam apenas minimamente afetadas, não havendo necessidade de recursos adicionais.
	- (2) Médios:
	Caso a fraude venha a ser praticada, teria efeitos negativos significativos sobre as atividades em curso e poderia ser necessária a afetação de recursos adicionais a fim de assegurar a realização dos objetivos dessas atividades.
	- (3) Elevados :
	Caso a fraude venha a ser praticada, teria efeitos negativos significativos sobre as atividades em curso e seria necessária a afetação de importantes recursos adicionais a fim de assegurar a realização dos objetivos dessas atividades. Esta categoria é também utilizada nos casos em que, mesmo com recursos adicionais, deixaria de ser possível realizar os objetivos fixados.

A classificação risco bruto de fraude será efetuada através do cálculo **Probabilidade × Impacto** sendo atribuído um valor de de acordo com a seguinte escala:

		Impacto		
		Reduzido	Médio	Elevado
Probabilidade	Elevada	3	6	9
	Média	2	4	6
	Reduzida	1	2	3

- 1 – 2 Tolerável (verde)
- 3 – 4 Significante (laranja)
- 5 – 9 Crítico (vermelho)

B. Risco Controlos Antifraude

A definição de uma estratégia antifraude (EAF) deve ser estabelecida tendo em conta três pilares fundamentais:

- Prevenção risco;
- Detecção de irregularidades;
- Correção mecanismos de suporte.

Nesta base será elaborado um conjunto de questões que permitirão avaliar os controlos existentes no município para que de seguida possamos classificar esses controlos de forma a finalizar o trabalho determinando o risco residual. Do questionário, nomeadamente grupo III, apresenta um conjunto de controlos que ajudam na mitigação do risco de fraude, pretende-se averiguar a sua existência e periodicidade.

Dissuasão	Prevenção	Detecção	Correção
Restringir a oportunidade.	Fortalecimento do sistema de gestão e controlo; Gestão de Risco.	Controlos/Auditoria; Procedimentos para denúncias; Ferramentas de apoio detetção de fraude; Irregularidades e conflito de Interesses.	Comunicação de irregularidades e suspeitas de fraude Às entidades competentes; Procedimentos de retirada e recuperação dos montantes irregulares.
Monitorizar e diminuir a pressão.	Políticas Recursos Humanos.	Auditoria Interna; Monitorização da política de recursos humanos.	Medidas sancionatórias.
Limitar a capacidade de racionalização.	Promoção de uma cultura de ética; Código de ética e conduta; Formação em política antifraude e conduta.	Monitorização e acompanhamento de código de ética e conduta.	Medidas sancionatórias; Divulgação dos resultados da estratégia antifraude.

Sendo determinado o número de respostas “sim” =1 e “não”=0, sendo apurado a majoração da seguinte maneira:

Exemplo: I = questão 6 (compostas por 5 questões)

$$\frac{1 + 0 + 0 + 1 + 1}{5} = 0.6$$

Após determinação majoração I até IX é apurado o somatório (Σ) e atribuído um nível de risco de acordo com a seguinte tabela:

Controlos:

1	4	7
2	5	8
3	6	9

- 1 – 5 Crítico (vermelho)
- 6 – 7 Significante (laranja)
- 8 – 9 Tolerável (verde)

C. Risco Residual

Por último será calculado o risco residual⁷ calculado da seguinte forma:

$$Risco\ Residual = Risco\ Bruto \times Risco\ Controlo\ Antifraude$$

Sendo atribuído nível de risco conforme valor apurado constante na seguinte tabela:

Risco Residual

RB	C_AF	RR	
1	1	1	Tolerável
1	2	2	Tolerável
1	3	3	Significante
2	1	2	Tolerável
2	2	4	Significante
2	3	6	Crítico
3	1	3	Significante
3	2	6	Crítico
3	3	9	Crítico

⁷ Nível de risco após ter sido considerado o efeito dos controlos existentes e a eficácia da mesmos.

Controlo	Municípios	Tipo	Risco Bruto				Controlos Anti-Fraude											Risco Residual	
			Probabilidade	Impacto	Resultado	Tipo de Risco	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	Σ	Tipo de Risco		
1	Esposende	Médio	1	2	2	Tolerável	1,00	0,00	0,83	1,00	1,00	0,00	0,20	0,20	0,67	4	Crítico	3	Significante
2	Montemor-o-Velho	Médio	1	3	3	Significante	0,80	0,00	0,67	0,00	1,00	0,00	0,60	0,60	1,00	4	Crítico	6	Crítico
3	Santa Cruz Graciosa	Pequeno	2	2	4	Significante	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,20	0,20	0,00	0	Crítico	6	Crítico
4	Sertã	Pequeno	1	2	2	Tolerável	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,80	0,80	0,00	2	Crítico	3	Significante
5	Vila Pouca de Aguiar	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,80	0,57	0,00	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,50	2	Crítico	3	Significante
6	Paredes	Médio	1	2	2	Tolerável	0,60	0,00	0,83	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
7	Oliveira de Azeméis	Médio	1	1	1	Tolerável	0,80	0,86	0,83	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,67	4	Crítico	3	Significante
8	Alvito	Pequeno	1	1	1	Tolerável	1,00	0,57	0,67	0,00	1,00	0,00	0,40	0,40	0,00	4	Crítico	3	Significante
9	Loures	Grande	2	2	4	Significante	0,80	0,00	0,83	1,00	0,50	0,00	0,60	0,60	0,83	5	Crítico	6	Crítico
10	Madalena	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	Crítico	3	Significante
11	Vila Real Santa António	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,17	1	Crítico	3	Significante
12	Tarouca	Pequeno	1	2	2	Tolerável	0,40	0,00	0,83	0,57	0,50	0,00	0,80	0,80	0,00	3	Crítico	3	Significante
13	Cascais	Grande	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	1,00	1,00	1,00	0,00	0,80	0,80	0,67	6	Significante	2	Tolerável
14	Maia	Grande	1	2	2	Tolerável	1,00	0,71	0,67	0,71	0,50	0,88	1,00	1,00	0,83	7	Significante	2	Tolerável
15	Estarreja	Médio	1	1	1	Tolerável	0,60	0,57	0,50	0,71	0,00	0,00	0,60	0,60	0,00	3	Crítico	3	Significante
16	Vila do Bispo	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,50	0,00	0,50	0,00	1,00	1,00	0,33	3	Crítico	3	Significante
17	Castelo Branco	Médio	1	1	1	Tolerável	0,60	0,00	0,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
18	Cinfães	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,00	0,29	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	Crítico	3	Significante
19	Castanheira de Pera	Pequeno	1	2	2	Tolerável	0,60	0,00	0,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
20	Penafiel	Médio	1	1	1	Tolerável	1,00	0,71	0,83	0,00	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	5	Crítico	3	Significante
21	Terras de Bouro	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,17	0	Crítico	3	Significante
22	Valongo	Médio	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,40	0,40	0,00	1	Crítico	3	Significante
23	Odivelas	Grande	1	1	1	Tolerável	0,60	0,00	0,50	1,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	3	Crítico	3	Significante
24	Vila do Porto	Pequeno	1	1	1	Tolerável	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
25	Rio Maior	Médio	1	3	3	Significante	0,80	0,71	0,67	0,00	1,00	0,00	0,80	0,80	0,67	5	Crítico	6	Crítico
26	Seixal	Grande	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,83	0,86	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2	Crítico	3	Significante
27	Salvaterra de Magos	Médio	1	1	1	Tolerável	1,00	0,00	0,83	0,71	1,00	0,00	0,20	0,20	0,00	3	Crítico	3	Significante
28	Covilhã	Médio	1	1	1	Tolerável	1,00	0,00	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2	Crítico	3	Significante
29	Soure	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,60	0,00	0,00	0,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
30	Lajes das Flores	Pequeno	2	2	4	Significante	0,20	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0	Crítico	6	Crítico
31	Carregal do Sal	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,71	1,00	0,43	0,50	0,00	0,80	0,80	0,00	4	Crítico	3	Significante
32	Ovar	Médio	1	2	2	Tolerável	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,63	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
33	Vila Nova Famalicão	Grande	1	1	1	Tolerável	0,80	0,86	1,00	0,00	0,50	0,25	1,00	1,00	0,83	6	Significante	2	Tolerável
34	Cantanhede	Médio	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	0,33	1,00	1,00	0,63	0,40	0,40	0,67	5	Crítico	3	Significante
35	Mondim de Bastos	Pequeno	2	2	4	Significante	0,60	0,00	0,67	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	6	Crítico
36	Lisboa	Grande	1	1	1	Tolerável	0,60	0,86	0,67	0,00	1,00	0,63	0,00	0,00	1,00	4	Crítico	3	Significante
37	Ponta Delgada	Médio	1	2	2	Tolerável	0,40	0,57	1,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,33	2	Crítico	3	Significante
38	Águeda	Médio	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	1,00	0,86	1,00	0,00	1,00	1,00	0,00	5	Crítico	3	Significante
39	São Pedro Sul	Pequeno	2	1	2	Tolerável	1,00	0,71	0,83	0,71	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	3	Crítico	3	Significante
40	Penela	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	0,00	0,57	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	1	Crítico	3	Significante
41	Oliveira do Bairro	Médio	1	1	1	Tolerável	0,80	0,43	0,67	0,29	0,00	0,00	0,60	0,60	0,00	3	Crítico	3	Significante
42	Santarem	Médio	1	2	2	Tolerável	0,00	0,00	1,00	1,00	1,00	0,50	0,80	0,80	0,83	5	Crítico	3	Significante
43	Ferreira do Zêzere	Pequeno	1	1	1	Tolerável	0,40	0,00	0,67	1,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,00	2	Crítico	3	Significante
44	Lamego	Pequeno	2	2	4	Significante	0,60	0,43	0,50	0,00	0,50	0,00	0,00	0,00	0,83	2	Crítico	6	Crítico
45	Vizela	Médio	1	2	2	Tolerável	0,60	0,57	0,67	1,00	1,00	0,63	0,00	0,00	0,00	4	Crítico	3	Significante
46	Sintra	Grande	1	1	1	Tolerável	0,80	0,00	0,83	1,00	1,00	0,00	0,80	0,80	0,67	5	Crítico	3	Significante

Tabela 7: Recolha dados Grupo III

Análise Estatísticas Riscos por Tipo Município			Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível Conf.(95%)
Pequeno	RB	Amostra	1,2000	0,0918	1	1	0,4104	0,1684	0,1921
		Amostragem	1,2228	0,0308	1	1	0,4173	0,1741	0,0607
		Dif	-0,0228	0,0610	0	0	-0,0069	-0,0057	0,1314
	CANF	Amostra	3,0000	0,0000	3	3	0,0000	0,0000	0,0000
		Amostragem	3,0000	0,0000	3	3	0,0000	0,0000	0,0000
		Dif	0,0000	0,0000	0	0	0,0000	0,0000	0,0000
	RR	Amostra	2,2000	0,0918	2	2	0,4104	0,1684	0,1921
		Amostragem	2,2120	0,0302	2	2	0,4098	0,1679	0,0596
		Dif	-0,0120	0,0616	0	0	0,0006	0,0005	0,1325
Médio	RB	Amostra	1,1111	0,0762	1	1	0,3234	0,1046	0,1608
		Amostragem	1,1300	0,0338	1	1	0,3380	0,1142	0,0671
		Dif	-0,0189	0,0424	0	0	-0,0146	-0,0097	0,0937
	CANF	Amostra	3,0000	0,0000	3	3	0,0000	0,0000	0,0000
		Amostragem	3,0000	0,0000	3	3	0,0000	0,0000	0,0000
		Dif	0,0000	0,0000	0	0	0,0000	0,0000	0,0000
	RR	Amostra	2,1111	0,0762	2	2	0,3234	0,1046	0,1608
		Amostragem	2,1500	0,0359	2	2	0,3589	0,1288	0,0712
		Dif	-0,0389	0,0403	0	0	-0,0355	-0,0242	0,0896
Grande	RB	Amostra	1,1250	0,1250	1	1	0,3536	0,1250	0,2956
		Amostragem	1,1250	0,0690	1	1	0,3378	0,1141	0,1427
		Dif	0,0000	0,0560	0	0	0,0157	0,0109	0,1529
	CANF	Amostra	2,6250	0,1830	3	3	0,5175	0,2679	0,4327
		Amostragem	2,5833	0,1028	3	3	0,5036	0,2536	0,2127
		Dif	0,0417	0,0802	0	0	0,0139	0,0142	0,2200
	RR	Amostra	1,7500	0,2500	2	2	0,7071	0,5000	0,5912
		Amostragem	1,5417	0,1343	1	1	0,6580	0,4330	0,2779
		Dif	0,2083	0,1157	1	1	0,0491	0,0670	0,3133
Geral	RB	Amostra	1,1522	0,0535	1	1	0,3632	0,1319	0,1078
		Amostragem	1,1851	0,0222	1	1	0,3890	0,1513	0,0436
		Dif	-0,0329	0,0314	0	0	-0,0258	-0,0194	0,0642
	CANF	Amostra	2,9348	0,0368	3	3	0,2496	0,0623	0,0741
		Amostragem	2,9675	0,0101	3	3	0,1775	0,0315	0,0199
		Dif	-0,0327	0,0267	0	0	0,0721	0,0308	0,0542
	RR	Amostra	2,0870	0,0683	2	2	0,4631	0,2145	0,1375
		Amostragem	2,1396	0,0258	2	2	0,4530	0,2052	0,0508
		Dif	-0,0527	0,0425	0	0	0,0101	0,0093	0,0867

Tabela 8: Estatística Descritiva Grupo III

Notas: (1) – Tolerável; (2) – Significante; (3) - Crítico

Conclusão:

Na análise estatística, no que concerne ao risco inerente (RB) nos municípios (pequena, média e grande dimensão), com uma nível de confiança de 95% pode-se afirmar que estes apresentam um risco tolerável, o mesmo já não se constata em relação aos controlos estes apresentam risco crítico. Desta forma, classifica-se o risco residual como significativo.

Grupo IV

Questão 15

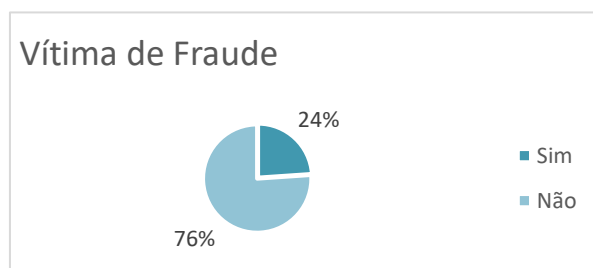


Gráfico 1: Municípios Vítimas de Fraude

Questão 16

	Resposta	Ratio
Gestão/gerência organização	38	82,6%
Auditoria Externa	3	6,5%
Auditoria Interna	3	6,5%
Outra	2	4,3%
	46	100%

Tabela 9: Recolha dados Questão 16

Questão 17

	Resposta	Ratio
Racionalização	1	2,2%
Pressão	11	23,9%
Oportunidade	34	73,9%
	46	100%

Tabela 10: Recolha dados Questão 17

	Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0%)
Amostra	2,7174	0,0740	3	3	1	0,2517	0,1490
Amostragem	2,6948	0,0275	3	3	0	0,2323	0,0540
Diferença	0,0226	0,0465	0	0	0	0,0194	0,0949

Tabela 11: Estatística Descritiva Questão 17

Notas: (1) – Racionalização; (2) - Pressão; (3) - Oportunidade

Conclusão:

Observa-se através da análise estatística que o fator Oportunidade, é um dos principais fatores para favorecerem a ocorrência de fraude numa autarquia.

Questão 18

		Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0 %)
AE	Amostra	3,2174	0,1200	3	3	1	0,6628	0,2418
	Amostragem	3,1623	0,0495	3	3	1	0,7553	0,0974
	Diferença	0,0551	0,0705	0	0	0	-0,0925	0,1443
AI	Amostra	2,6522	0,1432	3	3	1	0,9430	0,2884
	Amostragem	2,5423	0,0635	3	3	1	0,7966	0,1011
	Diferença	0,1099	0,0797	0	0	0	0,1464	0,1873

Tabela 12: Estatística Descritiva Questão 18

Notas: (1) - Insuficiente; (2) - Suficiente; (3) - Bom; (4) - Muito Bom

Conclusão:

As expectativas nas entidades de auditoria externa e interna, face ao trabalho realizado pelas mesmas de acordo com as opiniões recolhidas, temos como dado estatístico (moda) uma “Boa” perspetiva nos trabalhos realizados no que toca a deteção de práticas de fraude.

Questão 19

		Média	Erro-padrão	Mediana	Moda	Desvio-padrão	Variância da amostra	Nível de confiança(95,0%)
Corrupção	Amostra	1,4565	0,0743	1	1	1	0,2536	0,1496
	Amostragem	1,4838	0,0285	1	1	1	0,2505	0,0561
	Diferença	-0,0272	0,0457	0	0	0	0,0031	0,0934
AIA	Amostra	1,5217	0,0745	2	2	1	0,2551	0,1500
	Amostragem	1,5195	0,0285	2	2	1	0,2504	0,0561
	Diferença	0,0023	0,0460	0	0	0	0,0046	0,0939
RCF	Amostra	1,1304	0,0502	1	1	0	0,1159	0,1011
	Amostragem	1,1136	0,0181	1	1	0	0,1011	0,0356
	Diferença	0,0168	0,0321	0	0	0	0,0149	0,0655

Tabela 13: Estatística Descritiva Questão 19

Notas: (1) – Auditoria Externa; (2) – Auditoria Interna

Conclusão:

Na observação da tabela, verifica-se que a auditoria externa estará mais apta para a detecção de corrupção e de relatórios de contas fraudulentos, e a auditoria interna adequada na detecção de apropriação indevida de ativos.

D. Grupo V

Questão	1	2	3	4	Análise		Análise Estatística						
	Discordo Totalmente	Discordo	Concordo	Concordo Totalmente			Média	Erro Padrão	Mediana	Moda	Desvio-Padrão	Variância	Nível Confiança 95%
Questão 20	1	4	32	9	46 Total	Amostra	3,0652	0,0901	3	3	0,6111	0,3734	0,1815
	2%	9%	70%	20%	100% Ratio	Amostragem	3,0779	0,0332	3	3	0,5824	0,3392	0,0653
	0,02	0,17	2,09	0,78	3,07 Média	Diferença	-0,0127	0,0569	0	0	0,0287	0,0342	0,1162
Questão 21	0	2	25	19	46 Total	Amostra	3,3696	0,0843	3	3	0,5719	0,3271	0,1698
	0%	4%	54%	41%	100% Ratio	Amostragem	3,4351	0,0318	3	3	0,5583	0,3117	0,0626
	0,00	0,09	1,63	1,65	3,37 Média	Diferença	-0,0655	0,0525	0	0	0,0136	0,0153	0,1072
Questão 22	1	1	19	25	46 Total	Amostra	3,4783	0,0970	4	4	0,6579	0,4329	0,1954
	2%	2%	41%	54%	100% Ratio	Amostragem	3,5000	0,0346	4	4	0,6067	0,3681	0,0680
	0,02	0,04	1,24	2,17	3,48 Média	Diferença	-0,0217	0,0624	0	0	0,0512	0,0648	0,1274
Questão 23	0	2	23	21	46 Total	Amostra	3,4130	0,0856	3	3	0,5803	0,3367	0,1723
	0%	4%	50%	46%	100% Ratio	Amostragem	3,4448	0,0315	3	3	0,5535	0,3064	0,0621
	0,00	0,09	1,50	1,83	3,41 Média	Diferença	-0,0318	0,0540	0	0	0,0267	0,0303	0,1103
Questão 24	0	1	19	26	46 Total	Amostra	3,5435	0,0805	4	4	0,5460	0,2981	0,1621
	0%	2%	41%	57%	100% Ratio	Amostragem	3,5325	0,0323	4	4	0,5669	0,3214	0,0636
	0,00	0,04	1,24	2,26	3,54 Média	Diferença	0,0110	0,0482	0	0	-0,0210	-0,0234	0,0986
Questão 25	0	3	27	16	46 Total	Amostra	3,2826	0,0860	3	3	0,5836	0,3406	0,1733
	0%	7%	59%	35%	100% Ratio	Amostragem	3,2370	0,0325	3	3	0,5699	0,3247	0,0639
	0,00	0,13	1,76	1,39	3,28 Média	Diferença	0,0456	0,0536	0	0	0,0137	0,0158	0,1094
Questão 26	1	1	30	14	46 Total	Amostra	3,2391	0,0889	3	3	0,6031	0,3638	0,1791
	2%	2%	65%	30%	100% Ratio	Amostragem	3,2273	0,0368	3	3	0,6459	0,4172	0,0724
	0,02	0,04	1,96	1,22	3,24 Média	Diferença	0,0119	0,0521	0	0	-0,0428	-0,0535	0,1067
Questão 27	3	14	24	5	46 Total	Amostra	2,6739	0,1123	3	3	0,7617	0,5802	0,2262
	7%	30%	52%	11%	100% Ratio	Amostragem	2,6331	0,0416	3	3	0,7299	0,5327	0,0818
	0,07	0,61	1,57	0,43	2,67 Média	Diferença	0,0408	0,0707	0	0	0,0318	0,0475	0,1444
Questão 28	1	14	24	7	46 Total	Amostra	2,8696	0,1104	3	3	0,7486	0,5604	0,2223
	2%	30%	52%	15%	100% Ratio	Amostragem	2,8377	0,0424	3	3	0,7439	0,5534	0,0834
	0,02	0,61	1,57	0,61	2,80 Média	Diferença	0,0319	0,0680	0	0	0,0047	0,0070	0,1389
Questão 29	2	5	31	8	46 Total	Amostra	2,9783	0,1007	3	3	0,6828	0,4662	0,2028
	4%	11%	67%	17%	100% Ratio	Amostragem	3,0097	0,0366	3	3	0,6431	0,4136	0,0721
	0,04	0,22	2,02	0,70	2,98 Média	Diferença	-0,0315	0,0640	0	0	0,0397	0,0526	0,1307

Tabela 14 Estatística Descritiva Grupo V

Notas: (1) – Discordo Totalmente; (2) – Discordo; (3) – Concordo; (4) – Concordo Totalmente